



Universidade de Aveiro
2009

Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e
Políticas

**ADÉLIA NEVES DE
ALMEIDA**

Rumo a um novo ciclo de apoio comunitário:
O caso do Município de Arouca



**ADÉLIA NEVES DE
ALMEIDA**

**Rumo a um novo ciclo de apoio comunitário:
O caso do Município de Arouca**

Relatório de Projecto apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em planeamento regional e urbano, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Artur da Rosa Pires, Professor Catedrático da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro, e co-orientação do Mestre Gonçalo Alves de Sousa Santinha, Assistente Convidado da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro.

o júri

presidente

Doutor José Manuel Gaspar Martins, Professor Auxiliar da Universidade de Aveiro

Doutor Artur da Rosa Pires, Professor Catedrático da Universidade de Aveiro (orientador)

Doutor Rui Jorge Gama Fernandes, Professor Associado do Departamento de Geografia, da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

Mestre Gonçalo Alves de Sousa Santinha, Assistente Convidado da Universidade de Aveiro (co-orientador)

Agradecimentos

Ao Professor Doutor Artur da Rosa Pires, pela orientação prestada, rigor e excelência intelectual impressos ao longo do desenvolvimento deste trabalho de mestrado.

Ao Mestre Gonçalo Alves de Sousa Santinha, pela co-orientação, envolvimento e dedicação profissional, pela palavra amiga, voto de confiança e incentivo ao longo de todo o tempo de desenvolvimento do trabalho.

Desejo também agradecer aos presidentes da câmara municipal de Arouca: ao Dr. Armando Zola, (presidente em exercício no período de vigência do IIIQCA, objecto de reflexão neste estudo) com quem iniciei a minha actividade profissional no âmbito da temática deste trabalho, e me deu oportunidade de crescer profissionalmente. Ao Eng^o Artur Neves, actual presidente da câmara, pela disponibilidade que me concedeu para a realização e conclusão do estudo.

Às minhas amigas Cláudia e Isabel, quero deixar uma palavra de apreço pelo apoio, conforto e incentivo. Extensível aos meus colegas do serviço de SIG do município de Arouca, pelo préstimo no tratamento de informação gráfica.

Um agradecimento final, à minha família, pela generosidade e compreensão e muito em particular à minha filha Sofia, que apesar de tão tenra idade, conseguiu entender e tolerar o adiamento de brincadeiras e outros momentos de lazer.

Para terminar não queria deixar de expressar o quanto a realização deste trabalho me cativou e motivou, quer pessoalmente, quer para dar continuidade à minha actividade profissional.

palavras-chave

Política de Coesão, Estratégia de Lisboa, QREN, Poder Local

Perspectiva-se um período de transformações muito significativas no quadro de definição das políticas territoriais de desenvolvimento da União Europeia (em geral) e de Portugal (em particular). Tal percepção decorre da leitura de um conjunto de dinâmicas sociais, económicas e territoriais que se relacionam: primeiro, com os novos desafios com que actualmente a sociedade se depara, associados designadamente ao fenómeno da globalização e da competitividade económica, ao envelhecimento demográfico, às alterações climáticas e à eficiência energética, à crescente importância das cidades (enquanto actores globais) e respectivas dinâmicas vivenciais; segundo, com o alargamento da União Europeia (UE) aos países de Leste, o que para estados membros como Portugal representa um desafio acrescido; terceiro, com os novos patamares de exigência que representam a Agenda de Lisboa e a Política de Coesão; quarto, e no que a Portugal concerne, com o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN 2007/13), o qual evidencia uma clara ruptura com o passado em termos de filosofia e práticas de afectação de fundos comunitários.

Este ciclo de grandes transformações implica um novo conjunto de exigências determinante de significativas reformas com vista ao desenvolvimento e modernização do país, a sua coesão económica, social e territorial e à recuperação do seu atraso em relação à média da UE. Conjunto de exigências que se estendem, consequentemente, aos municípios portugueses, enquanto agentes-chave com responsabilidades na procura de melhoria da qualidade de vida das populações e com uma importância acrescida no que toca à capacidade de qualificar as trajectórias de desenvolvimento dos seus territórios.

Justifica-se, por isso, uma reflexão sobre as questões envoltas do QREN (2007/13), das políticas públicas e dos fundos comunitários. Neste sentido, o objectivo último do trabalho consiste em perceber como é que uma autarquia local se prepara para fazer face a essas novas exigências, ou seja, como é que a partir do local se podem construir condições para aumentar os níveis de concretização das grandes orientações da política pública.

A resposta a esta questão ganha particular relevância essencialmente por dois motivos: por um lado, porque a autora tem desenvolvido a sua actividade profissional neste domínio numa autarquia local (Câmara Municipal de Arouca), tendo estado envolvida de forma activa na elaboração de candidaturas aos Quadros Comunitários anteriores; por outro, porque já se iniciou o estabelecimento do novo enquadramento estratégico para o apoio estrutural comunitário no horizonte 2013, no qual se integram as opções estratégicas de desenvolvimento que as regiões e as autarquias definirem para este período temporal.

keywords

Cohesion Policy, Lisbon Strategy, QREN, Local Government

abstract

A period of significant transformations is undergoing regarding the definitions of development of the territorial politics' list of the European Union (in general) and of Portugal (in particular).

Such a perception occurs based on the knowledge of a group of social, economical and territorial dynamics which are linked: firstly, with the new challenges with which society faces today, namely associated to the globalisation phenomenon and economic competition, demographic aging, climatic changes, energetic efficiency, to the growing importance of cities (whilst global agents) and respective living dynamics; secondly, the growth of the European Union to Eastern countries, represents a greater challenge to the other State Members such as Portugal; thirdly, the new demanding stages by which the Agenda of Lisbon and Cohesion Policy is represented; fourth, which concerns Portugal, with the National Strategic Reference Framework (QREN 2007/13), which points out a clear rupture with the past in terms of philosophical and communitarian fund formality practices.

This cycle of great transformations implies a new group of decisive demands regarding significant reforms which consider the development and modernisation of the country, its economical, social and territorial cohesion and its recuperation of the delay compared to the European Union's average. This new group of demands extends, consequently, to Portuguese Municipalities, as key agents with responsibility in the search of a better quality of life of the populations and with great relevance in regards to the capacity to qualify the trajectories of development of its territories.

Therefore, a reflection on these matters regarding QREN (2007/13), of public politics and of community funds is highly justified. This way, the last objective of this paper consists of contemplating how a local city hall prepares itself to face such demands, or rather, how is it possible from the actual place to build conditions to increase the levels of concretisation of great orientations of public politics.

The answer to this question gains greater relevance essentially for two reasons: On one hand, because the author has developed her professional activity in this domain in a local City Hall (City Hall of Arouca), having been involved in an active way in the elaboration of candidatures of the latter Community Support Framework; on the other hand, because the establishment of the new strategic framing has begun for the community structural support in the horizon of 2013, in which are included strategic development options where the regions and city halls defined for this temporary period.

ÍNDICE

CAPÍTULO I - APRESENTAÇÃO	3
1. ESCOLHA DA TEMÁTICA E DESENVOLVIMENTO DOS OBJECTIVOS PRETENDIDOS	3
2. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO E ESTRUTURA DO RELATÓRIO.....	6
CAPÍTULO II - OS DESAFIOS SUBJACENTES À NOVA POLÍTICA REGIONAL E DE COESÃO.....	9
1. INTRODUÇÃO.....	9
2. POLÍTICA REGIONAL E DE COESÃO.....	10
2.1. Propósito e evolução histórica.....	10
2.2. A “nova” agenda da Política de Coesão: princípios e orientações estratégicas para o período 2007 - 2013.....	13
3. IMPORTÂNCIA DE ARTICULAR A POLÍTICA DE COESÃO COM A ESTRATÉGIA DE LISBOA.....	16
3.1. A Estratégia de Lisboa e a sua renovação.....	16
3.2. Articular a Política de Coesão com a Estratégia de Lisboa.....	18
4. DESAFIOS DA NOVA POLÍTICA DE COESÃO	20
4.1. Desafios ao nível da agenda temática	21
4.1.1. Globalização das Actividades económicas	21
4.1.2. Alterações Demográficas	22
4.1.3. Alterações Climáticas e eficiência energética.....	24
4.1.4. Aglomerados urbanos e dinâmicas vivenciais	25
4.1.5. Qualificação dos Recursos humanos	26
4.2. Desafios ao nível da abordagem e afectação de recursos.....	27
4.2.1. Imaterial vs Material	27
4.2.2. Abordagem multi-sectorial	28
4.2.3. Abordagem Inter-regional /Cooperação Territorial	28
4.2.4. Governação e Sociedade de Informação	29
5. PERSPECTIVAR O PÓS-2013	30
6. CONCLUSÕES	31
CAPÍTULO III - O QREN 2007-2013	35
1. INTRODUÇÃO.....	35
2. BREVE REFERÊNCIA À POLÍTICA REGIONAL COMUNITÁRIA EM PORTUGAL: COMO ESTAMOS E COMO AQUI CHEGAMOS	36
2.1. Enquadramento.....	36
3. QREN 2007-2013: OBJECTIVOS E ORGANIZAÇÃO OPERACIONAL.....	43
4. QREN 2007-2013: GRANDES MUDANÇAS, GRANDES DESAFIOS	49
4.1. Abordagem geral	49
4.2. Concentração da Intervenções, selectividade e focalização dos Investimentos	50
4.3. Intervenções mais direccionadas	52
4.4. Maior eficácia e flexibilidade.....	53
5. CONCLUSÕES	54
CAPÍTULO IV - ESTUDO DE CASO: O MUNICÍPIO DE AROUCA.....	57
1. INTRODUÇÃO.....	57
2. MUNICÍPIO DE AROUCA.....	58
2.1. Enquadramento Territorial	58
3. PROCESSO DE ACTUAÇÃO DA AUTARQUIA NO ÂMBITO DO IIIQCA	59

3.1. Aspectos metodológicos gerais	59
3.2. A postura da autarquia na elaboração dos projectos financiados no período referente ao III QCA.....	60
3.2.1. Quadro geral de preocupações da autarquia	60
3.2.2. Natureza e abrangência dos projectos financiados	61
3.2.3. Processo de elaboração dos projectos	62
3.3. O caso exemplificativo da regeneração urbana.....	65
3.4. Reflexão: rumo a um novo ciclo	67
4. PERSPECTIVAR UM PROGRAMA DE INTERVENÇÃO DIFERENTE NO ÂMBITO DO QREN 2007-2013	70
4.1. Princípios conceptuais.....	70
4.2. Análise de um caso prático.....	73
4.3. Reflexão	75
5. CONCLUSÕES	77
CAPÍTULO V – CONCLUSÕES FINAIS	81
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	85
ANEXOS	95
ANEXO I – Estratégia de Lisboa	95
ANEXO II - Disparidades Regionais vs Convergência dos Estados Membros	97
Anexo III - Regulamentos	99
ANEXO IV - O resumo esquemático da legislação a ter em consideração numa candidatura ao QREN	107
ANEXO V - Resumo sobre as acções a que se destinam os 3 Fundos existentes no ciclo de programação do QREN	109
ANEXO VI – Posicionamento regional por objectivos, em Portugal	111
ANEXO VII - Enquadramento Territorial do Município de Arouca	113
ANEXO VIII – Actuação da autarquia no âmbito do IIIQCA	121
ANEXO IX - Projectos co-financiados no IIIQCA.....	125
ANEXO X – Distribuição de verbas por projectos aprovados	131

Índice de figuras

Figura 1.1. – Esquema da metodologia da temática em estudo	8
Figura 2.1. – Articulação da Política de Coesão com a Estratégia de Lisboa	18
Figura 3.1. – Organização Operacional do QREN 2007-2013	45
Figura 3.2. - Quadro comparativo dos instrumentos e dos objectivos do IIIQCA e do QREN 2007-2013 ---	50
Figura 4.1. – Enquadramento territorial do Município de Arouca	58

Índice de gráficos

Gráfico 3.1. – Taxa de crescimento real do PIB em Portugal, Irlanda, Espanha, Grécia, na zona Euro e na OCDE (1986-2005)	37
Gráfico 3.2. – Despesas Brutas em investigação e desenvolvimento na década de 90	38
Gráfico 3.3. – População por nível de escolaridade nos países da coesão e na EU, 2005	40
Gráfico 3.4. – Nível de escolaridade da população em idade activa na OCDE e em países seleccionados que não fazem parte da OCDE – população que possui, pelo menos, habilitações de nível secundário superior, em % de cada grupo etário, em 2003	41

Índice de Mapas

Mapa 3.1. – Índice de desempenho regional em matéria de inovação, 2002-2003	39
---	----

CAPÍTULO I - APRESENTAÇÃO

1. ESCOLHA DA TEMÁTICA E DESENVOLVIMENTO DOS OBJECTIVOS PRETENDIDOS

Perspectiva-se um período de transformações muito significativas no quadro de definição das políticas territoriais de desenvolvimento da União Europeia (em geral) e de Portugal (em particular). Tal percepção decorre da leitura de um conjunto de dinâmicas sociais, económicas e territoriais que se relacionam: primeiro, com os novos desafios com que actualmente a sociedade se depara, associados designadamente ao fenómeno da globalização e da competitividade económica, ao envelhecimento demográfico, às alterações climáticas e à eficiência energética, à crescente importância das cidades (enquanto actores globais) e respectivas dinâmicas vivenciais (Hubner, 2008c); segundo, com o alargamento da União Europeia (UE) aos países de Leste, o que para estados membros como Portugal representa um desafio acrescido; terceiro, com os novos patamares de exigência que representam a Agenda de Lisboa e a Política de Coesão; quarto, e no que a Portugal concerne, com o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN 2007-2013), o qual evidencia uma clara ruptura com o passado em termos de filosofia e práticas de afectação de fundos comunitários.

Este ciclo de grandes transformações implica um novo conjunto de exigências determinante de significativas reformas com vista ao desenvolvimento e modernização do país, a sua coesão económica, social e territorial e à recuperação do seu atraso em relação à média da UE.

É através do novo Quadro Comunitário de Apoio – QREN 2007-2013 – que a União Europeia, até 2013, vai transferir para Portugal 21,5 mil milhões de euros (QREN 2007-2013: 96). Uma verba avultada, que poderá constituir-se na última oportunidade de a economia portuguesa poder enfrentar com sucesso os novos desafios e atingir os objectivos expressos na Estratégia de Lisboa, já que no próximo futuro a nova Europa dos 27¹ irá exercer uma pressão acrescida sobre os recursos em matéria de coesão².

Surgem, neste âmbito, novas reflexões e teorias sobre as assimetrias regionais e a sua articulação com as questões de sustentabilidade ambiental, inovação e competitividade, especialização e conhecimento. Da leitura de um conjunto de documentos, designadamente das directrizes expressas na Estratégia de Lisboa (mais crescimento, mais emprego), das orientações para a nova Política de Coesão, do quarto relatório sobre a coesão económica e social (Maio 2007), da percepção de novos desafios com que actualmente a sociedade se depara e, ainda, das orientações expressas no novo quadro comunitário de apoio, decorre um novo discurso e novas linhas de orientação que agora apontam sobretudo para:

¹ Há “...muitos mais concidadãos a viver em regiões desfavorecidas (...) razão pela qual as regiões menos desenvolvidas são a prioridade máxima da política de coesão.” (Comissão Europeia, 2007:iii).

² Não poderemos esquecer que o efeito estatístico exclui já, neste IV ciclo de fundos, algumas regiões portuguesas objectivo 1/Convergência, p.e. o Algarve.

- Uma renovada agenda para a política de coesão que deixa de ser de carácter distributivo e de natureza essencialmente assistencialista para passar a capacitar as regiões, tornando-as capazes de valorizar os seus recursos endógenos;
- Um maior ênfase nas acções imateriais (*from opening roads to opening minds*, nas palavras na comissária europeia para a política regional Danuta Hubner) e na concepção de projectos de desenvolvimento de carácter integrado que extravasam o âmbito local, fundados no conhecimento e na inovação;
- A necessidade de reforçar a cooperação territorial inter-regional, o que, por um lado, permite o reforço do princípio da subsidiariedade e da territorialização das políticas públicas (Nunes Correia, 2007) numa lógica de diminuição das disparidades e, por outro, promove o funcionamento em rede de actores e territórios, fomentando trocas de experiências e conhecimento, assim se prosseguindo “*o caminho de reforço das redes entre territórios, pessoas e actividades, aprofundando e melhorando os mecanismos de benchmarking*” (Idem);
- Uma maior liberdade dos actores locais e regionais para definir instrumentos adaptados aos circunstancialismos locais e regionais, atribuindo-lhes maior autonomia na definição das suas políticas territoriais de desenvolvimento, embora claramente referenciadas à agenda da política regional e de coesão em estreita relação com os objectivos da Estratégia de Lisboa;
- A promoção de parcerias interinstitucionais, apostando num sistema de governança multi-nível;
- O desenho de programas de acção estratégicos com clara definição de metas e resultados mensuráveis, o que pressupõe maior priorização e selectividade de projectos;
- A necessidade de avaliação da “*forma como os recursos da política de coesão estão a ser mobilizados para a Estratégia de Lisboa renovada (earmarking)*” (Idem).

As novas orientações da política regional e de coesão europeia direccionam os investimentos prioritariamente para o eixo da Inovação&Conhecimento e atribuem cada vez maior peso às autoridades regionais e locais, aos centros de investigação, às empresas inovadoras e às competências das forças de trabalho. Rompe-se, assim, com o paradigma da subsidiariedade baseada na equidade simultânea a múltiplos níveis, para se focar no eixo da eficácia económica (também subsidiada nesta fase) reforçado pela concepção de estratégias de desenvolvimento descentralizadas para o nível regional e local, privilegiando-se a parceria como elemento essencial da uma boa governação (Hubner, 2007a). De facto, o desenvolvimento territorial impõe a adopção do princípio de que vale a pena confiar e trabalhar com outros parceiros, criando redes e normas que facilitam a cooperação para obtenção de benefícios mútuos (Putnam, 1995), articulando o sector público com o privado, bem como a envolvimento dos projectos materiais com os imateriais aos mais diversos níveis: cultural, político, económico, social, entre outros (Moulaert & Sekia, 2003).

O novo quadro comunitário de apoio (QREN 2007-2013) vem romper com o modelo de financiamento assente numa listagem de acções ou projectos a desenvolver, com montantes previamente fixados e reservados, premiando, por oposição, estratégias regionais que integrem projectos verdadeiramente

estruturantes, de elevada qualidade, que criem sinergias através do envolvimento de parceiros regionais, tendo como núcleo duro as instituições de ensino e investigação, as associações empresariais e as autarquias locais, em prol de uma região mais competitiva e dinâmica (Madureira Pires, 2005). É nesse sentido que se aponta quando se diz que “é preciso atribuir um peso cada vez maior aos recursos locais, aos centros de investigação, aos núcleos empresariais, às empresas inovadoras e às competências da força de trabalho. O princípio de ligar a eficácia económica à subsidiariedade e à descentralização e de envolver os intervenientes locais e regionais na concepção e implementação das estratégias de desenvolvimento, sairá pois reforçado” (Comissão Europeia, 2007: iii). Privilegia-se a parceria como elemento essencial de uma boa aplicação dos fundos.

Sendo inegável que os fundos comunitários são absolutamente essenciais para o desenvolvimento dos municípios, das regiões e, portanto, do país, as autoridades locais, face a estes desígnios, deparam-se actualmente com dificuldades acrescidas para a eles aceder, dada a *incerteza* que os novos procedimentos geram em relação ao que ocorreria com os procedimentos dos quadros comunitários anteriores, à *dúvida* sobre o posicionamento a adoptar e à *opção estratégica* a fazer face à distribuição dos novos pacotes financeiros, que canalizam os fundos estruturais muito mais para uma lógica de inovação, competitividade e conhecimento.

Tais pressupostos parecem induzir uma atitude diferente por parte do poder local da que tinham até então, exigindo uma maior capacitação organizacional, mobilizando recursos humanos aptos à percepção destas novas orientações e a definição, em articulação com outros agentes, de objectivos políticos estratégicos e respectivos meios para os atingir, de forma a contribuir para que sejam concretizadas as orientações da política pública nacional e europeia. Orientações que se revestem de importância acrescida se tivermos em consideração os baixos níveis de desempenho, expostos no quarto relatório sobre a coesão económica e social, relativos a Portugal e comparativamente com os demais estados membros da UE que se encontram a receber fundos durante o mesmo período de tempo. Torna-se evidente que os níveis de concretização das grandes orientações da política pública têm sido baixos de um modo geral em todas as regiões portuguesas. Parece, portanto, haver um problema latente que poderá estar associado a alguma relativa incapacidade das autarquias de levar à prática as grandes orientações da política pública.

O QREN 2007-2013 coloca novas exigências e, por isso mesmo, novos desafios aos municípios portugueses, que consubstanciam na necessidade de cumprimento dos objectivos expressos na Estratégia de Lisboa e nas orientações estratégicas para a nova Política de Coesão 2007-2013. Neste sentido, o objectivo último do trabalho consiste em perceber como é que uma autarquia local se prepara para fazer face a essas novas exigências, ou seja, como é que a partir do local se podem construir condições para aumentar os níveis de concretização das grandes orientações da política pública.

A resposta a esta questão ganha particular relevância essencialmente por dois motivos: por um lado, porque a autora tem desenvolvido a sua actividade profissional neste domínio numa autarquia local (Câmara

Municipal de Arouca), tendo estado envolvida de forma activa na elaboração de candidaturas aos Quadros Comunitários anteriores; por outro, porque já se iniciou o estabelecimento do novo enquadramento estratégico para o apoio estrutural comunitário no horizonte 2013, no qual se integram as opções estratégicas de desenvolvimento que as regiões e as autarquias definirem para este período temporal.

Justifica-se, por isso, uma reflexão sobre as questões envoltas do QREN 2007-2013, das políticas públicas e dos fundos comunitários. Representa, ainda, um desafio para a autora na medida em que, face às suas responsabilidades acrescidas neste âmbito do ponto de vista profissional, tem percepção de que tal reflexão lhe trará um contributo bastante positivo sobre o modo de adequar e elevar os seus níveis de desempenho e eficiência e consequentemente os da própria autarquia.

2. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO E ESTRUTURA DO RELATÓRIO

O argumento do trabalho de investigação constrói-se em torno de dois registos analíticos complementares. Em primeiro lugar, desenhando um **quadro de referência conceptual** que permita fundamentar de que modo a partir do local se podem traçar condições para aumentar os níveis de concretização das grandes orientações da política pública, tendo em conta: as novas orientações políticas comunitárias e nacionais, os novos desafios e as novas exigências que se colocam aos municípios para responder de forma mais eficiente às orientações políticas e fazer face aos desafios.

A contextualização dos objectivos propostos, bem como a definição de um quadro de referência conceptual, são elaboradas com base em literatura genérica e específica sobre Fundos Comunitários e Estratégias da Comissão Europeia, fruto de pesquisa e selecção bibliográfica criteriosa de publicações nacionais e da comunidade europeia, artigos, revistas, livros, legislação e seminários frequentados sobre a temática.

Em segundo lugar, construindo um **quadro de referência operacional** para uma determinada unidade territorial. Optou-se pelo município de Arouca por ser o local onde a autora vem desenvolvendo a sua actividade profissional. Será estudado particularmente o método de actuação da autarquia ao nível do III Quadro Comunitário de Apoio (III QCA) em que a autora participou activamente no desenho e formalização de candidaturas.

Os quadros de referência a desenvolver permitirão avançar com algumas considerações sobre o modo qualitativo de construir projectos/programas, que se espera possam beneficiar os processos de decisão política e de planeamento territorial da autarquia, por um lado, e a actividade profissional da autora, por outro. Esta abordagem metodológica encontra-se esquematizada na figura 1.

Expostos os objectivos e a metodologia de elaboração do trabalho, patentes neste *primeiro capítulo*, importa explicar mais detalhadamente a estrutura e o conteúdo de alguns pontos do presente documento. Principia-se

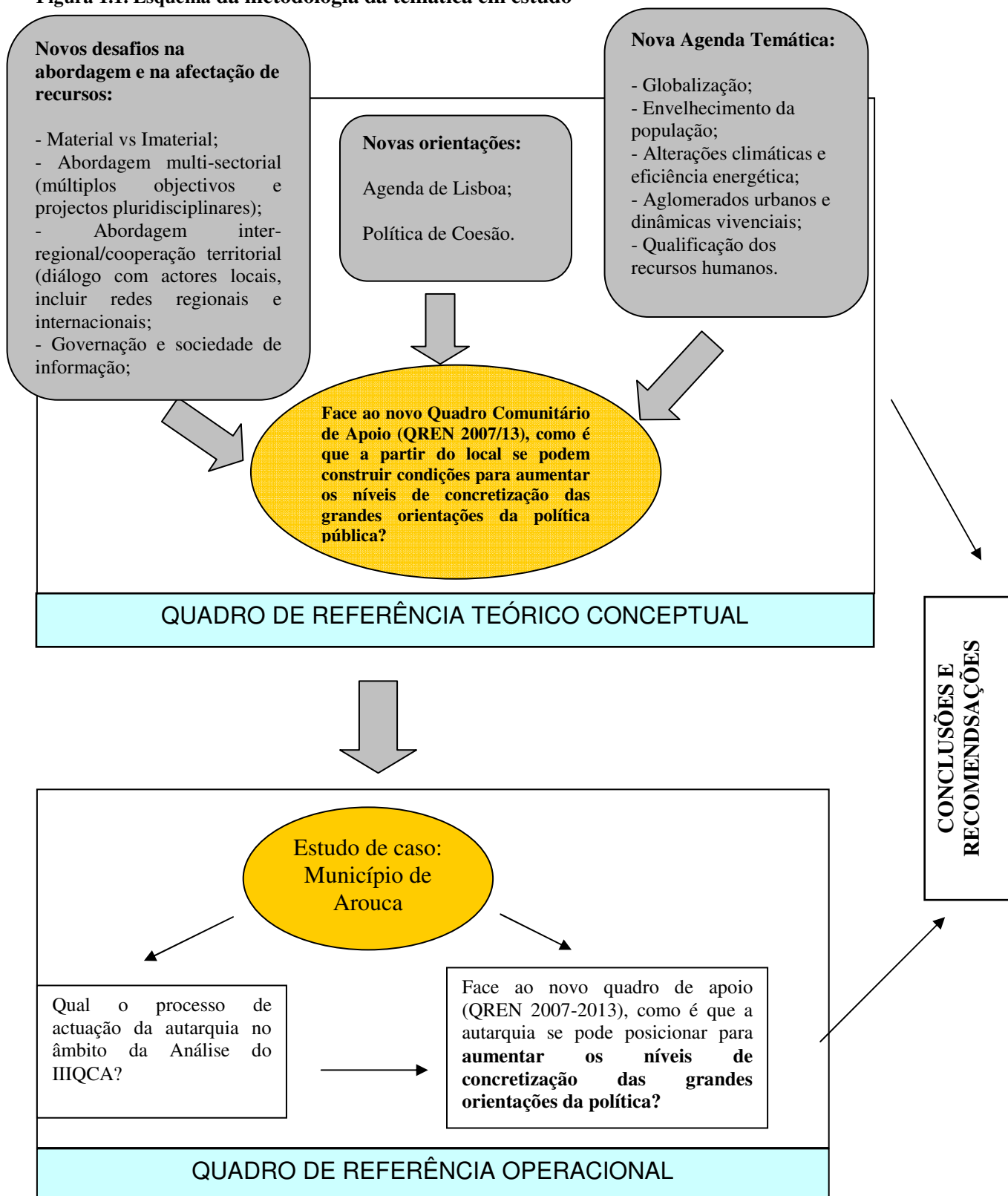
por desenhar uma panorâmica da nova Política Regional e de Coesão com o intuito de demonstrar os principais desafios que a nova agenda desta política suscita (*Cap. II*). Está-se, de facto, perante uma mudança substancial face às orientações e objectivos das políticas públicas comunitárias anteriores, em que a competitividade, a inovação e o conhecimento são cada vez mais elementos-chave, em clara articulação com os desígnios preconizados pela Estratégia de Lisboa, e que exigem, para tal, uma postura e uma abordagem completamente diferentes por parte das instituições regionais e locais.

No capítulo seguinte (*Cap. III*) procurou efectuar-se a passagem do plano europeu (políticas comunitárias) para o plano nacional, que se reflecte em Portugal ao nível do novo quadro comunitário de apoio – QREN 2007-2013. Incorporando do mesmo modo os desafios e directrizes da nova Política de Coesão, este instrumento de desenvolvimento social, económico e territorial difere em grande medida dos anteriores quadros comunitários de apoio. Neste enquadramento teórico procura, pois, perceber-se quais as alterações significativas e as respectivas implicações do ponto de vista da definição de políticas territoriais de desenvolvimento.

A estrutura teórica exposta no *segundo e terceiro capítulos* constitui a base para a análise empírica efectuada no *quarto capítulo*. O grande objectivo desta secção consiste em perceber como é que uma autarquia local, neste caso o Município de Arouca, se posiciona face a esta transição. Para tal, numa primeira fase, procura efectuar-se uma reflexão sobre qual a postura da autarquia no processo de definição de políticas territoriais de desenvolvimento e, consequentemente, na elaboração de projectos financiados no período referente ao III Quadro Comunitário de Apoio (2000-2006). Concluída esta fase, será efectuada, então, uma outra reflexão sobre como poderá a autarquia preparar-se (ou melhor, construir as condições necessárias) para desenhar os projectos no âmbito do QREN 2007-2013 e, assim, posicionar-se melhor para responder aos desafios subjacentes à nova política de coesão e, consequentemente, aumentar os níveis de concretização das grandes orientações de política pública.

Por fim, o quinto e último capítulo têm o propósito de apresentar uma síntese e uma discussão dos resultados obtidos, procurando demonstrar como a aprendizagem obtida ao longo do processo de elaboração deste trabalho poderá contribuir para desenvolver novas competências susceptíveis de gerar um proveito com valor acrescentado para a autora e para a instituição onde exerce a sua actividade profissional.

Figura 1.1. Esquema da metodologia da temática em estudo



CAPÍTULO II - OS DESAFIOS SUBJACENTES À NOVA POLÍTICA REGIONAL E DE COESÃO

1. INTRODUÇÃO

A Política de Coesão visa a promoção do desenvolvimento das regiões mais desfavorecidas da UE de forma a suprimir ou diminuir, tanto quanto possível, as assimetrias regionais, em processo sustentado, com forte incidência na valorização das questões ambientais³ (Comissão Europeia, 2006). O acto único europeu abriu caminho a uma política regional da UE com marcada vertente económica e social, conseguida através de uma mais adequada e eficaz articulação dos fundos estruturais - Política Regional e de Coesão⁴.

A Política de Coesão foi sendo redesenhada com o passar do tempo. Antes, a sua concretização na procura da diminuição das assimetrias regionais fazia-se na base de uma distribuição equitativa dos fundos comunitários, procurando dotar as regiões menos desenvolvidas de um conjunto de infra-estruturas e equipamentos, que se tinham como necessários e bastantes para atrair a instalação de actividades produtivas, com subsequente criação de emprego e de riqueza que, tão celeremente quanto possível, libertassem essas regiões da necessidade dos apoios comunitários (Comissão Europeia, 2008a). Mas com o decorrer do tempo, constatou-se que nem sempre isso aconteceu.

Por isso, e pela alteração das circunstâncias entretanto ocorrida, a Política Regional e de Coesão assume-se hoje em moldes diferentes. Assiste-se a uma clara mudança de paradigma para tal política decorrente dos novos desafios que se colocam aos Estados Membros, por força do avassalador processo de globalização e da pujante entrada no mercado mundial de novos países, alguns deles com grandes potencialidades ao nível da qualificação de recursos humanos (países de Leste) e da disponibilidade, a baixo custo, de tais recursos (os chamados países emergentes, sobretudo a Índia e a China) (DPP, 2006a).

Assim, promover a competitividade, a inovação e o conhecimento parece ser a chave da nova política de alocação dos fundos estruturais, em concretização dos objectivos vinculados no relançamento da Estratégia de Lisboa, em Maio de 2005, a qual assume um papel decisivo na reforma da Política de Coesão já que impõe aos Estados Membros a adopção de medidas fomentadoras de mais e melhor emprego, com base na inovação e tendo sempre como objectivos a coesão social e o crescimento sustentado.

Neste capítulo procura perceber-se a evolução da capacidade de adaptação da Política de Coesão, com o intuito de se reflectir sobre a sua previsível situação e evolução no período pós - 2013, por forma a que, desde

³ “O Tratado da União Europeia prevê que a dimensão ambiental e a dimensão da coesão sejam tidas em conta na formulação e aplicação de todas as políticas comunitárias e que, além disso, a política do ambiente atenda à diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade” (Comissão Europeia, 1995). “...as sinergias entre a **protecção ambiental** e o crescimento devem ser reforçadas a fim de assegurar a sustentabilidade do crescimento económico, a inovação e a criação de emprego. (...). Além disso, devem ser tidos em conta os compromissos assumidos pela UE no âmbito do Protocolo de Quioto” (Comissão Europeia, 2006c).

⁴ O Tratado de Roma (Firmado em 1957 pelos seis: França, Alemanha, Itália, Bélgica, Países Baixos, Luxemburgo) não previa uma política regional, mas apenas mecanismos de solidariedade. A política regional surge após o 1º alargamento (1973) com instituição do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) em 1975 (Fonseca, 2004).

já, se obtenham as bases indispensáveis ao início, fundamentado e devidamente perspectivado, de um processo de definição de um Plano Territorial de Desenvolvimento adequado e capaz de fazer face às novas circunstâncias económicas europeias e mundiais que o futuro próximo, tanto quanto nos é possível prevê-lo no momento presente, nos reserva.

Neste sentido, o capítulo encontra-se estruturado em 4 grandes áreas: a primeira dedicada à política de coesão, no qual se procura demonstrar e reter conhecimentos sobre da mesma; a segunda à nova agenda da Estratégia de Lisboa, com o objectivo de perceber a sua articulação com a política de coesão; a terceira à identificação e explanação dos novos desafios da Política de Coesão, a última relativa à perspetivação do que poderá ser o pós-2013.

2. POLÍTICA REGIONAL E DE COESÃO

2.1. Propósito e evolução histórica

A Política de Coesão (1988)⁵ é, entre as políticas da União Europeia, aquela que visa corrigir as disparidades entre os níveis de desenvolvimento das regiões (artigo 158º do Tratado), aplicável aos países e regiões mais desfavorecidos da UE, através de apoios comunitários a iniciativas públicas e privadas, designadamente infra-estruturais, de modo a que, por si, ou gerando sinergias diversas possam conduzir a índices de desenvolvimento que aproximem essas regiões dos parâmetros europeus (Proença e outros, 2005).

O princípio da *subsidiariedade* constitui o pilar da Política de Coesão europeia, no pressuposto de que as regiões, elas próprias, têm de ser solidárias e coesas social e economicamente (Fonseca, 2004).

É, todavia, difícil definir uma data que possa balizar-se como a do advento desta política, pois para responder aos problemas dos desequilíbrios regionais, foram sendo sucessivamente criados Fundos Estruturais, com perfis diferentes, que evoluíram para dar corpo à Política Regional da UE. A própria Política Agrícola Comum (PAC)⁶ e o respectivo Fundo – FEOGA (Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola) existente desde 1962 (praticamente o início da Comunidade Económica Europeia), possuíam uma componente regional indirecta, na medida em que apoiavam as áreas agrícolas de forma a assegurar às respectivas populações níveis de rendimentos idênticos aos das populações das áreas urbanas e industriais. Da mesma forma, o Fundo Social Europeu (FSE), instituído em 1958⁷, reflecte a preocupação de integração social e, indirectamente, a necessidade de correcção de desequilíbrios regionais com ela relacionados (*Idem*).

⁵ ...” a 24 de Junho de 1988, o Conselho aprovou um regulamento que colocava os fundos da UE então existentes no contexto da *coesão económica e social*, uma expressão introduzida dois anos antes pelo Acto Único Europeu”... (Comissão Europeia, 2008a).

⁶ Criada em 1962 (artigo 39º do Tratado de Roma), tendo como objectivos principais: aumentar a **produtividade**, garantir um **nível de vida equitativo** à população agrícola, **assegurar fornecimentos** ao consumidor a preços razoáveis, **estabilizar** os mercados e garantir a **segurança dos abastecimentos**.

⁷ Destinado inicialmente a compensar a perda de postos de trabalho nas indústrias tradicionais, através da reciclagem de trabalhadores (Hubner e Spidla, 2008).

No entanto, só a partir de 1975, com a criação do FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – é que a política regional começou a evidenciar-se (*Idem*).

Entre diversos contributos, é de salientar que o do Acto Único Europeu (1986), que teve na sua génese propósitos ou objectivos meramente económicos, concorreu significativamente para a consolidação desta política através duma articulação mais estreita dos diversos fundos comunitários (*Idem*).

Numa primeira fase os Fundos eram geridos e aplicados separadamente e só a partir da reforma de 1989 passaram a ser geridos de forma integrada, em Planos Plurianuais, por países, (Quadros Comunitários de Apoio e respectivos Programas Operacionais, para as chamadas regiões Objectivo 1), para além das Iniciativas Comunitárias (*Idem*).

No entanto, só após o Tratado de Maastrich⁸ foi criado, em 1994, o Fundo de Coesão (artigo 161º do Tratado CE) como instrumento que visa reforçar a Política de Coesão. Destinado aos países mais periféricos e, em termos económicos, menos desenvolvidos (Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda) foi especialmente direccionado para os sectores dos transportes e do ambiente.

A Política de Coesão foi sofrendo diversas reformas ao longo do tempo, e sucessivos ajustamentos, determinados, em boa medida, pela entrada sucessiva na UE de novos Estados Membros⁹, cada qual com graves assimetrias internas.

O decorrer do tempo veio mostrar que o modelo de desenvolvimento económico e a existência de regiões convergentes não era suficiente¹⁰. A curto prazo impôs-se a necessidade de imprimir uma perspectiva social, a tal modelo, a que não fossem estranhas as questões ambientais, de ordenamento territorial e de cooperação entre estados e regiões, assim se evoluindo para um modelo de coesão social (com igualdade de oportunidades e sem exclusão), ambiental, territorial e de cooperação, ou seja, um modelo sustentado. Em 24 de Junho de 1988, o Conselho aprovou o primeiro regulamento que integrou os fundos estruturais no âmbito da Política de Coesão.

O primeiro relatório sobre a coesão económica e social publicado em 1996 manifestava preocupações com os então já considerados grandes desafios como a globalização, o rápido progresso da tecnologia e o alargamento da UE. Sublinhava ainda que o aumento da coesão na União Europeia implicaria mudanças, sendo que a melhoria dos padrões de vida e a redução das disparidades económicas e sociais dependiam de

⁸ Ou Tratado da União Europeia consignado em 1992

⁹ Referência para a entrada da Grécia em 1981 e de Portugal e Espanha em 1986.

¹⁰ A criação do Fundo de Coesão deu novo impulso à dimensão ambiental da política de coesão (Comissão Europeia, 1995), enquanto o Fundo Social Europeu (FSE) desde 1958 (há mais de 50 anos) que investe nas pessoas (Comissão Europeia, 2008 a) permite reforçar a coesão económica e social. A noção de coesão territorial assumiu uma dimensão fundamental na política de coesão desde a adopção, em 1999 do Plano de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (PDEC). Posteriormente, durante uma reunião informal de ministros organizada pela Presidência Alemã, em Leipzig, em Maio de 2007, os ministros adoptaram a agenda territorial da UE. Em 2008 foi então publicado o livro verde sobre a Coesão Territorial Europeia, (COM (2008) 616 final).

aumentos de produtividade. Referia-se então que a competitividade crescente implicaria inevitavelmente mudanças pela aceitação de novas tecnologias, novos métodos de trabalho e bem assim a necessidade de adquirir novas aptidões (Comissão Europeia, 1996). Ressalta das conclusões deste relatório a necessidade de mudança e de adopção de abordagens mais flexíveis (já para o novo período de programação a começar no ano 2000) no processo pelo qual as prioridades das políticas estruturais são definidas e implementadas, numa tentativa de as adaptar aos problemas efectivamente sentidos pelos cidadãos europeus.

O sistema de então permitia apenas ocasionalmente revisões nas prioridades de programação que uma vez definidas se tornavam relativamente rígidas. Falava-se em mudança de prioridades e a Comissão encorajava os Estados Membros a explorar aquela que considerava ser a prioridade das prioridades: a luta contra o desemprego, a par da competitividade, da protecção ambiental e a igualdade de oportunidades para ambos os sexos.

A partir do ano de 1999, quando o Parlamento Europeu emitiu parecer favorável ao regulamento geral dos Fundos Estruturais e às medidas de aplicação, surge um incentivo à melhoria do desempenho, perceptível na adopção de duas medidas fundamentais: por um lado, premeiam-se os projectos que têm bom desempenho e, por outro, em oposição, passa a haver a possibilidade de “descompromisso” financeiro por parte da Comissão que retira parte dos recursos não investidos até ao final do 3º ano (para o caso de Portugal). Tais medidas obrigam as autoridades de gestão e respectivos parceiros a conceber os programas e projectos de forma célere e simultaneamente de modo selectivo e inteligente, pois o investimento seria auditado (UA;GAMA, 2008: 48).

Transformar o desafio do novo alargamento¹¹ num caso de sucesso, é a questão central que se retira do 2º relatório da Coesão, a par do esforço de modular os critérios tradicionais de afectação dos meios financeiros (PNB, PIB per capita e taxa de desemprego) através de indicadores mais próximos do que se chama “prosperidade nacional” (Ferreira, 2001). Denotam-se preocupações de aproximação dos objectivos de coesão à capacidade competitiva das diferentes regiões europeias. Ainda neste período é importante salientar a introdução de um novo conceito na Política Regional e de Coesão – o da Coesão Territorial¹² -, que veio complementar, alargar e consolidar os objectivos relativos à coesão económica e social.

No ano de 2004, o terceiro relatório sobre a coesão económica e social vem determinar como prioritária a simplificação da Política de Coesão, propondo inovações no que se refere à programação, parceria, co-financiamento, avaliação e descentralização das responsabilidades para parcerias no terreno.

¹¹ “Grupo do Luxemburgo”: Chipre, Eslovénia, Estónia, Hungria, Polónia e República Checa.

¹² “...numa dimensão policêntrica de reequilíbrio estratégico dentro do espaço europeu, do acesso equivalente às infra-estruturas, à informação, às novas tecnologias e ao conhecimento”...(Ferreira, 2001). Como já referido, mais recentemente (2008), foi colocado a discussão o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia.

Parece consensual admitir que, apesar de todas as vicissitudes do processo, a política económica e social europeia apresenta, até à data, resultados globalmente favoráveis e teve sucessivas adaptações, ao longo dos tempos, para fazer face aos desafios que foram surgindo e se anunciam (Hubner, 2007c).

Do quarto relatório sobre a coesão económica e social retemos que o principal objectivo da Política de Coesão 2007-2013 continua a ser a redução das disparidades entre os Estados-Membros e as diversas regiões através da concentração de recursos nas zonas menos desenvolvidas. No entanto, a necessidade de relançamento da Estratégia de Lisboa promovendo o crescimento e o emprego levam a que se vislumbre uma nova reforma.

Deste mesmo relatório se retira que a Política de Coesão propiciou o aumento do PIB, gerou emprego e melhorou a competitividade das regiões da UE (Comissão Europeia, 2007:iv). No entanto, o alargamento da UE para 27 Estados Membros elevou o número das regiões desfavorecidas dentro da União e, com isso, tornou maior o número de cidadãos a viver em zonas com essas características.

Paralelamente todas as regiões sejam mais ou menos desenvolvidas, vêm-se confrontadas com o desafio da globalização. Também por isso se perspectivam mudanças para o novo ciclo de programação com o redireccionamento dos investimentos para o apoio à modernização e promoção da inovação contínua baseada no conhecimento e nas novas tecnologias, tendo como imperativo o reforço da competitividade de todas as regiões da UE.

Tendo sido este, provavelmente, o principal *deficit* dos anteriores ciclos de programação, é agora, neste, erigido a questão fundamental com reflexo nos investimentos prioritários da política de coesão para o período 2007-2013: I&D e inovação, infra-estruturas, competitividade empresarial, formação, fontes de energia renováveis e eficiência energética.

2.2. A “nova” agenda da Política de Coesão: princípios e orientações estratégicas para o período 2007 - 2013

Da decisão 2006/702/CE do Conselho¹³, de 06 de Outubro de 2006, relativa às orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão para o período 2007-2013, tendo em conta os princípios da estratégia de Lisboa, com vista a apoiar o crescimento e o emprego, podem inferir-se os seguintes objectivos:

- Garantir uma maior apropriação da política de coesão pelos agentes regionais e locais, o que se traduz num maior envolvimento destes ao nível de parcerias e no reforço do diálogo entre os intervenientes regionais e locais em diversos níveis, designadamente em domínios como a inovação,

¹³ Jornal Oficial L291 de 21.10.2006

a economia baseada no conhecimento e as novas tecnologias de inovação e comunicação, o emprego e o espírito empresarial;

- Adequar os programas nacionais de modo a conceder prioridade às áreas de investimento referidas no ponto anterior, estimulando o potencial de crescimento para atingir e manter taxas de crescimento elevadas. As prioridades de investimento devem ter em conta, tanto as zonas urbanas, como as rurais, em função dos respectivos papéis no desenvolvimento regional, que deve ser equilibrado e sustentado, tendo sempre presente a necessidade da inclusão social.

Depreende-se que a definição de tais objectivos, se tivermos em linha de conta o exposto no ponto anterior, designadamente o que se refere à evolução histórica da Política de Coesão, é consequência, não só das novas necessidades decorrentes dos sucessivos alargamentos da União Europeia (a entrada de novos Estados-Membros, com elevadas assimetrias internas, geraram mais desequilíbrios no território da UE aumentando as funções e o espaço de actuação da Política de Coesão), mas também do facto de o modelo de financiamento existente não estar a atingir os resultados esperados. É, de resto, nesse sentido que vão os comissários Hubner e Špidla quando ao se debruçarem sobre o estudo de cerca de 450 programas, concluíram que os Estados-Membros e as Regiões teriam de redefinir radicalmente as respectivas prioridades, destinando os investimentos mais expressivos para a competitividade, o emprego e o crescimento, em sintonia com a estratégia de Lisboa (Hübner e Špidla (2008), IP/08/744).

Tais declarações estão em consonância com as orientações estratégicas¹⁴ da Política de Coesão para o actual período de programação financeira, na afectação dos respectivos recursos, as quais definiram três novas grandes prioridades:

- Reforço da atractividade dos Estados-Membros, das regiões e das cidades melhorando a acessibilidade, prestando serviços de qualidade e preservando o potencial ambiental;
- Promoção da inovação, do espírito empresarial e do crescimento da economia do conhecimento, através do desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação;
- Criação de mais e melhor emprego, atraindo mais pessoas para o mercado de trabalho, melhorando a capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas e aumentando o investimento no capital humano;

Importa aqui referir que tais prioridades implicarão um esforço de intervenção a diversos níveis¹⁵:

- Na concentração no conhecimento, investigação, inovação e capital humano;
- Na prossecução do objectivo do desenvolvimento sustentável – tendo em consideração a protecção ambiental na preparação de programas e projectos;
- Na promoção da igualdade entre homens e mulheres;
- Na prevenção das discriminações e defesa da mobilidade para todos;

¹⁴ JO L210 de 31.7.2006

¹⁵ JO L291 de 21.10.2006

- Na promoção da coesão territorial e da cooperação.

Em 2006, com 20 anos de Política de Coesão decorridos, o próprio Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional corrobora a ideia de que se atingiram resultados interessantes em termos de crescimento económico e de coesão, mas que a convergência real se interrompeu nos últimos 4/5 anos (2001/2006) devido a causas conjunturais e estruturais, considerando que no quadro comunitário anterior houve uma pulverização de finalidades na afectação dos recursos (Baleiras, 2006).

A clara mudança da Política de Coesão tem assentado no pressuposto de que a coesão não resultará apenas da concentração de recursos comunitários nos territórios menos desenvolvidos da União. A recuperação das regiões mais desfavorecidas exige dos Estados-Membros investimento selectivo, qualificante e modernizador (Sócrates, 2007).

Já no ano de 2008, e referindo-se ao ciclo 2007-2013, a comissária Hubner declarou que “a Política de Coesão apoiará projectos emblemáticos capazes de levar por diante a estratégia de crescimento e emprego na União, em complementaridade com outras políticas comunitárias. Todos os Estados-Membros inscreveram nos seus programas os objectivos da estratégia de Lisboa e passarão a abordar os novos desafios ligados à crescente globalização, às alterações climáticas emergentes, ao envelhecimento demográfico da Europa e aos fenómenos migratórios.”¹⁶

Concluindo este ponto, não podemos esquecer que em termos de afectação de recursos, para o período de programação de 2007-2013, há uma aposta clara na inovação. O sistema de afectação das dotações orientará 64% dos recursos do Objectivo 1 (Convergência) e 80% dos do Objectivo 2 (Competitividade regional e emprego) para despesas de **inovação**, o que traduz em 55 mil milhões de euros a mais relativamente ao período anterior, para essa área.¹⁷

Assim e conforme referido no 4º relatório sobre a coesão económica e social, a utilização destas dotações depende da capacidade que as regiões menos desenvolvidas tiverem para gerirem projectos de investigação, desenvolvimento e inovação suficientes em termos quantitativos e qualitativos, que lhes permitam reestruturar-se e posicionar-se de modo a reforçar a sua competitividade.

¹⁶ IP/08/744, Bruxelas, 14 de Maio de 2008, Política de Coesão 2007-2013: Comissários Hübner e Špidla congratulam-se com redefinição de prioridades para relançar o emprego e o crescimento.

¹⁷ Uma novidade para este período é a introdução da **abordagem “earmarking”** que requer dos Estados Membros e das suas Regiões – quer das mais desenvolvidas, quer das mais atrasadas -, concentração dos fundos que lhe foram alocados na política regional, tendo subjacente a Estratégia de Lisboa renovada (focado numa agenda de “crescimento e emprego”, através da mobilização de recursos nacionais e comunitários), com a Inovação no topo da lista. “Este é um desiderato (...) a ser prosseguido pelos instrumentos da Política de Coesão no âmbito dos quais 60% das despesas (para as regiões Objectivo Convergência) têm de reforçar directamente a competitividade e a criação de emprego”(Azevedo, 2006).

3. IMPORTÂNCIA DE ARTICULAR A POLÍTICA DE COESÃO COM A ESTRATÉGIA DE LISBOA

3.1. A Estratégia de Lisboa e a sua renovação

Em Março de 2000 foi adoptado pelo Conselho Europeu, reunido em Lisboa, como objectivo estratégico para a União Europeia: “...tornar a UE no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social”¹⁸ (ver anexo I).

No ano seguinte (Março 2001), este grande desígnio para a Europa foi complementado com uma forte vertente ou dimensão ambiental na reunião do Conselho Europeu em Estocolmo. E com a inclusão de tal vertente reuniram-se os três pilares associados ao conceito do Desenvolvimento Sustentável¹⁹: desenvolvimento económico, coesão social e protecção ambiental.

Esta orientação política foi concretizada no **Conselho Europeu de Gotemburgo**, em Junho de 2001, com a adopção da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável, pela qual se estabelecia a necessidade de acção urgente em quatro áreas prioritárias:

- Alterações climáticas (utilização de energias renováveis a par do cumprimento do protocolo de Quioto);
- Transportes sustentáveis;
- Redução dos riscos para a saúde pública (através do controlo da utilização de substâncias químicas na produção de alimentos);
- Protecção dos recursos naturais.

Também o Conselho Europeu de Barcelona (Março 2002) confirmou os princípios da Estratégia de Lisboa relativos ao pleno emprego e à competitividade baseada no conhecimento, dando nota da necessidade de “passar da elaboração estratégica para a implementação”²⁰.

¹⁸ Conclusões do Conselho Europeu de Lisboa de 2000.

¹⁹ O conceito de **Desenvolvimento Sustentável** é, segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) da Organização das Nações Unidas, um conjunto de processos e atitudes que pretende satisfazer as necessidades actuais sem comprometer a possibilidade de que as gerações futuras satisfaçam as suas próprias necessidades. Tal conceito tem génese nos anos 70, advém do relatório elaborado pelo MIT para o chamado Clube de Roma (Donella e Dennis Meadows e outros, 1972). O conceito foi definitivamente assumido, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Cúpula da Terra de 1992 - Eco-92, no Rio de Janeiro. No plano nacional o Conselho de Ministros aprovou em 28 de Dezembro de 2006 a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável 2015 (ENDS) e o respectivo Plano de Implementação, incluindo os indicadores de monitorização (PIENDS). A ENDS, visa a aproximação de Portugal aos padrões de desenvolvimento dos países mais avançados da UE assegurando o equilíbrio das dimensões económica, social e ambiental do desenvolvimento, tendo uma profunda articulação com o QREN 2007-2013, que servirá de suporte à programação de iniciativas co-financiadas por fundos comunitários no horizonte de 2007-2013 (Mota e outros, 2006).

²⁰ Conclusões da Presidência, Conselho Europeu de Barcelona, 15 e 16 de Março de 2002.

Em 2004, numa reflexão vertida no seu relatório final “enfrentar o desafio 2004”, Wim Kok²¹ referiu que “O problema é que a estratégia de Lisboa se tornou demasiado ampla para ser entendida como uma narrativa interligada. Lisboa trata de tudo e, portanto, de nada. Todos são responsáveis e, portanto, ninguém o é.”

Perante esta situação, o Conselho Europeu de Março de 2005 deliberou a revisão da Estratégia de Lisboa. Esta revisão, mais focalizada, assentou em três domínios fundamentais de actuação, com vista a i) tornar a UE um espaço atractivo para investir e trabalhar, ii) um crescimento mais forte e duradouro, pela inovação e conhecimento e iii) à criação de mais e melhor emprego ao serviço da coesão social.

A estratégia concretiza-se por ciclos de 3 anos, tendo ficado prevista a sua próxima revisão para o ano de 2008, obrigando-se os Estados Membros à elaboração de programas nacionais, o que implicou um maior compromisso por parte dos governos nacionais, na elaboração de programas e reformas nacionais.

A cada um dos domínios citados correspondem acções específicas:

Ao Eixo 1. Um espaço atractivo para investir e trabalhar

- Assegurar mercados abertos e competitivos dentro e fora da Europa;²²
- Desenvolver e aprofundar o mercado interno (serviços, energia, serviços financeiros)²³;
- Desenvolver e melhorar as infra-estruturas europeias (facilitar a mobilidade de pessoas, bens e serviços na UE);
- Melhorar a regulamentação nacional e europeia (criar um contexto económico favorável às PME's, criar incentivos às empresas, diminuir os custos administrativos)

Ao Eixo 2. Conhecimento e Inovação, motores de um crescimento sustentável

- Sociedade do conhecimento;
- Promoção de mais e melhores investimentos em Investigação e Desenvolvimento (I&D);
- Promoção da Inovação;
- Facilitação do acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC);
- Formação ao longo da vida;
- Utilização sustentável dos recursos e reforço da base industrial europeia;

Eixo 3. Crescimento e emprego ao serviço da coesão social:

- Atrair mais pessoas para o mercado de trabalho (aumento da taxa de emprego e prolongamento da vida activa) – modernização da segurança social;
- Incrementar uma maior adaptabilidade e flexibilidade nos mercados de trabalho;

²¹ Wim Kok, ex-primeiro ministro holandês e presidente do grupo de alto nível que reflectiu sobre a Estratégia de Lisboa, no seu relatório final, de Novembro de 2004.

²² O que não poderá ser esquecido é que a política de expansão, aprofundamento e desenvolvimento do Mercado não pode deixar de ter em conta os condicionamentos e as lições decorrentes da actual crise internacional, mais evidente, por ora, nos mercados financeiros.

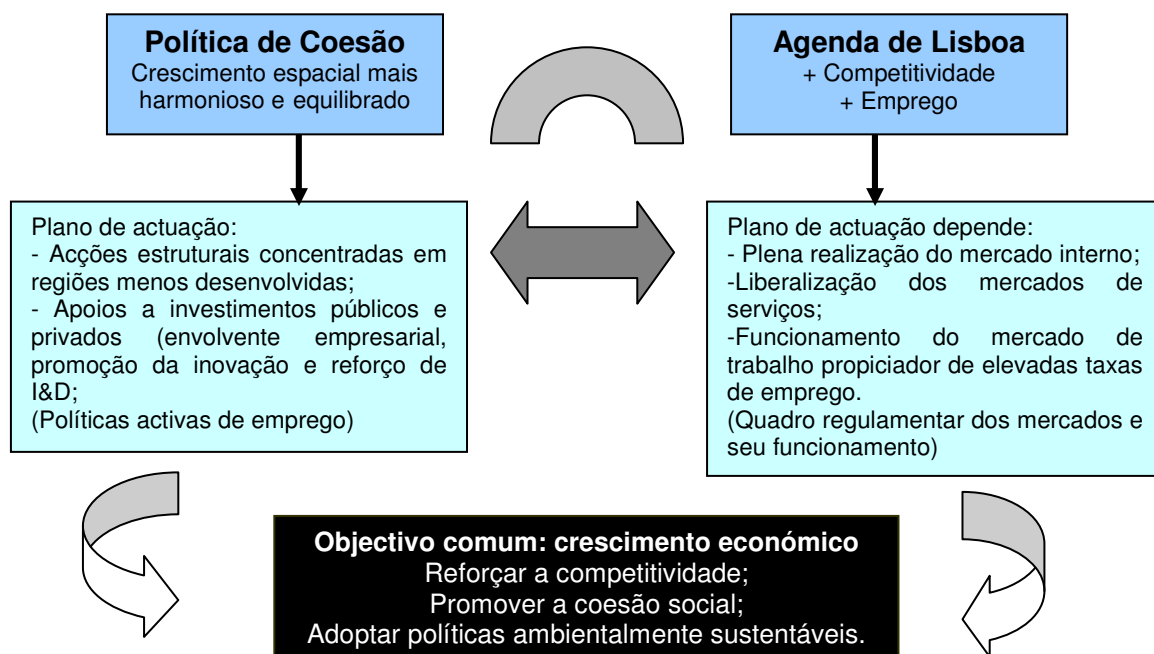
²³ *Idem* nota anterior.

- Promover melhores empregos – o capital humano é o bem mais importante de que a Europa pode dispor (investimento em capital humano);
- Aumentar o nível geral de instrução;
- Fomentar a formação ao longo da vida;
- Promover a mobilidade geográfica e profissional.

3.2. Articular a Política de Coesão com a Estratégia de Lisboa

A Política de Coesão ao assumir uma nova agenda, incorpora e adopta os objectivos da Estratégia de Lisboa. Embora, numa primeira percepção, cruzando os princípios da Política de Coesão com os da Agenda de Lisboa, eles parecem prosseguir caminhos antagónicos (coesão vs competitividade) analisando-os de modo mais aprofundado conclui-se que se complementam, havendo um espaço de intercepção entre eles, apesar de se revestirem de especificidades próprias, com planos de actuação diferenciados. No final têm um objectivo comum, como se procura evidenciar na figura seguinte:

Figura 2.1. – Articulação da Política de Coesão com a Estratégia de Lisboa



Assim, no alinhamento da Política de Coesão com a Estratégia de Lisboa, promover a competitividade e desenvolvimento é sinónimo de diminuir as disparidades regionais e aumentar a coesão económica e social na União Europeia.

O quarto relatório sobre a coesão económica e social, refere que “ a Política de Coesão, em todas as suas dimensões, deve ser vista como uma parte integrante da Estratégia de Lisboa”(pg126), ou seja, deverá integrar os objectivos de Lisboa e Gotemburgo, tornando-se o instrumento fundamental para essa concretização através dos seus programas de desenvolvimento nacionais e regionais. A ideia em causa é de que a Política de Coesão se deve integrar nessa estratégia contribuindo para fomentar o crescimento e o emprego.

Deste modo, o magno objectivo da Política de Coesão deve concentrar-se na promoção da competitividade e do emprego - condições essenciais para o crescimento sustentado. Por outras palavras, deve libertar-se da postura tradicional, de uma política redistributiva para resposta a assimetrias regionais de desenvolvimento, assente na subsidiação directa aos agentes económicos e na provisão de infra-estruturas e equipamentos de utilização colectiva (tendo esta vertente imperado nos últimos I, II e III QCA's em Portugal (Baleiras, 2006).

Este novo rumo é claramente perceptível nos diversos discursos da Comissão Europeia para o Desenvolvimento Regional. Recentemente, em 27 de Maio de 2008, e fazendo fé no facto de que a Política de Coesão se tem adaptado em função das mudanças globais, tem-se entendido que uma mera redistribuição dos recursos financeiros já não é suficiente para promover o crescimento. O que é imperioso hoje é uma política que mobilize plenamente o potencial das regiões, promova o seu desenvolvimento endógeno, procurando reforçar permanentemente a capacidade de valorizar os recursos existentes, e as torne competitivas no mercado global (exemplos de regiões bem sucedidas são aquelas que conseguiram internacionalizar as suas economias), pois a sua afirmação dentro apenas dos seus territórios já não é suficiente.

Hubner (2008b) diz-nos, ainda, que a interacção com a economia mundial tem vantagens consideráveis, permitindo às regiões a importação de ideias, tecnologias e conhecimento a partir do resto do mundo. Concluiu que foi com esta visão que se implementou a última reforma da política de coesão da UE, referindo que para atingir o desenvolvimento endógeno das regiões europeias teremos ainda de orientar a nossa política para investimentos que proporcionem o mais alto retorno em termos de promoção da competitividade das regiões europeias. Há que colocar os objectivos da competitividade e coesão no mesmo patamar.

Tendo a competitividade obviamente múltiplas dimensões, acredita que numa economia global só poderemos alcançar o desejável desenvolvimento económico, social e territorial através de uma política de investimentos que promova a criação ou reforço dos conhecimentos de base, economias regionais altamente versáteis e adaptáveis e a disponibilidade de trabalhadores especializados²⁴.

²⁴ ...” What comes close to a universal recipe – or even truth – is that in a global economy we can achieve sustainable economic, social and territorial cohesion only through an investment policy which fosters the creation of knowledge-based, highly versatile and adaptable regional economies and the availability of skilled labour.”

4. DESAFIOS DA NOVA POLÍTICA DE COESÃO

O quarto relatório sobre a Coesão Económica e Social mostra que os fundos estruturais têm contribuído inequivocamente para aumentar a coesão, o PIB *per capita*, a criação de emprego e a competitividade na União Europeia, tendo concorrido para a criação de novas oportunidades, de novas reservas de talento e para o aparecimento de novos clusters. Porém, demonstra-se nesse mesmo relatório, que, nem todas as regiões atingiram os níveis desejados.

Por outro lado, a definição de políticas territoriais de desenvolvimento enfrenta novos desafios:

- a) **Desafios ao nível da agenda temática:** questões associadas ao fenómeno da globalização e da competitividade económica (ligação com as economias emergentes), às alterações demográficas (associadas em grande medida ao envelhecimento da população), às alterações climáticas e à eficiência energética, à crescente importância das cidades (enquanto actores globais) e respectivas dinâmicas vivenciais, e à qualificação dos recursos humanos devem estar no centro das preocupações na definição de políticas públicas;
- b) **Desafios ao nível da abordagem e afectação de recursos:** concentrando os recursos nos objectivos da Estratégia de Lisboa, na melhoria do desempenho e na qualidade dos programas e projectos reforçando os mecanismos de monitorização e avaliação (UA;GAMA, 2008). Ao nível dos projectos identifica-se designadamente na sua natureza, ou seja a definição de projectos essencialmente materiais, físicos, infra-estruturais vs projectos de natureza mais imateriais, também no seu tipo (sectorial vs multi-sectorial), isto é, ter projectos multidisciplinares com múltiplos objectivos. Ainda na sua abrangência (cooperação territorial, isto é, intermunicipalidade e “olhar lá para fora”, ou seja, cooperação institucional, e a questão da governança), ideia de criação de redes regionais e internacionais, bem como, fomentar o diálogo com os diversos actores locais e regionais.

A estes desafios acresce um outro, transversal, associado ao processo de mudança de mentalidades, bem patente nas palavras da comissária (Hubner, 2008b), relativamente à estratégia da política de coesão inscrita nos programas para o período 2007-2013. Refere que neles é notória uma clara mudança e que não é só em termos de investimento – “Os Estados-Membros das regiões prometeram investir os fundos da política de coesão de modo diferente desta vez (em 2007-2013), melhor e mais inteligente do que nunca” (pg6,7). Sublinha, ainda, que a maior e mais profunda mudança estrutural é a de que “temos mentes abertas”, pois “abrir as mentalidades é certamente a chave de realização deste processo de negociação”.²⁵ Neste discurso, Hubner refere ainda que neste processo de negociação se envolveram agentes públicos locais e regionais, a

²⁵ Segundo a mesma Comissária, este processo de negociação tendente a “abrir mentes” foi um verdadeiro diálogo (ao longo de 2 anos) com os Estados Membros (inicialmente hesitantes, senão totalmente relutantes) que ajudou a moldar a política - foi um catalisador para a mudança, para serem inovadores -. Como resultado, a qualidade dos programas deu um salto quântico para a verdadeira agenda do “crescimento e emprego”.

sociedade civil, a comunidade académica, a comunidade empresarial e organizações não governamentais. Uma demonstração prática de um outro princípio – o da parceria.

Nas palavras da Comissária, o princípio da parceria é o que distingue a política de coesão de outras políticas da União Europeia. Parceria significa apropriação que habilita a população local. Parceria significa que as pessoas concebem e executam estratégias bem sucedidas de desenvolvimento regional, concentrando os recursos locais de forma mais eficiente e eficaz. Parceria significa também que as pessoas agora conseguem identificar-se mais fortemente com a "Europa" do mesmo modo que se identificam com a agenda do crescimento e do emprego - que já não é a abstracta agenda de "Bruxelas". “Em resultado de tais negociações e comparativamente com o passado, temos uma grande mudança no tipo de investimentos no âmbito da política de coesão” (Hubner, 2008b).

Nos pontos 4.1 e 4.2 procurará explorar-se com maior detalhe o conjunto de desafios atrás elencados.

4.1. Desafios ao nível da agenda temática

4.1.1. Globalização das Actividades económicas

Actualmente, todas as regiões são confrontadas com o fenómeno da globalização, que constitui um desafio, na medida em que as alterações e o impacte sobre o território se operam de forma díspar em regiões necessariamente diferentes. Em determinadas regiões pode constituir uma oportunidade, enquanto noutras, uma desvantagem, consoante as suas especificidades e a sua capacidade de antecipar e antever as mudanças, que irremediavelmente decorrem de tal fenómeno. O processo contínuo da globalização permite a entrada de economias em desenvolvimento (emergentes) nos mercados industriais, tradicionais. Tal facto pode deixar pouco tempo de resposta para que estes últimos possam fazer as necessárias adaptações a uma nova situação concorrencial.²⁶

Ao nível técnico e político promover a inovação, para que os territórios não percam competitividade por via da deslocalização industrial para mercados económicos emergentes, parece ser, o elemento fulcral para vencer este desafio. “Concorrer pela inovação significa, antes de mais, fazer o que os concorrentes não conseguem fazer, ou seja, fornecer bens e serviços que atraiam mais consumidores, produzir bens e serviços com maior eficiência e, ainda, ter melhores condições de distribuição e apoio técnico” (Santinha, 2004).

²⁶ A globalização do comércio, do capital, do talento e da tecnologia, tem um impacto assimétrico no território europeu, conferindo uma enorme pressão às regiões para modernizar e diversificar as suas estruturas económicas. Em muitas regiões da Europa a economia é, em grande parte, concentrada em sectores onde a concorrência das economias emergentes é mais dura. Por exemplo, 39 regiões têm mais de 3% do total do emprego no vestuário, têxtil e a indústria do couro, atingindo 13% na região Norte de Portugal (Hubner, 2007c).

Sendo a inovação um processo complexo onde os ecossistemas locais têm um papel crucial (Hubner, 2007m), será imprescindível internacionalizar as economias das regiões projectando-as no exterior através da potenciação dos seus recursos endógenos apostando simultaneamente no empreendedorismo inovador, enquanto gerador de emprego qualificado. Deixar de querer atrair empresas utilizadoras de mão-de-obra intensiva e tentar atrair outras, cimentadas em tecnologias de ponta, utilizadoras de trabalhadores qualificados que criem produtos, designadamente, para consumidores de níveis de rendimentos elevados.

Na era da globalização, a entrada “rápida” de produtos e processos produtivos no mercado, a que acresce a diminuição do “ciclo de vida” do produto, e bem assim o aumento do número de vendedores e compradores, implica uma atitude clara de mudança na dinâmica competitiva (Lundvall e Borra’s, 1999). A capacidade de adaptação das empresas não implica necessariamente a mudança de ramo, mas antes a introdução de componentes de inovação, ainda que em sectores tradicionais, capazes de gerar um novo produto com valor acrescentado. Assim, a capacidade de adaptação das empresas a condições de mercado em constante mudança emerge como um factor chave de competitividade.

Também ao nível da administração pública se impõe inovar, através de processos mais modernos e expeditos. Dotar os serviços de meios capazes de responder em tempo útil aos cidadãos e às empresas, ou seja, aos seus clientes. Impõe-se também à administração pública, novas práticas de interoperabilidade e pro-actividade, criando-se redes de dados globais entre instituições, utilizando necessariamente as novas tecnologias de informação, de forma a responder a qualquer cidadão em qualquer parte do mundo, sem que este tenha de efectuar deslocações para resolver determinado problema.

Em suma, para vencer as ameaças deste desafio global, há que enveredar por um novo paradigma de desenvolvimento regional, baseado no conhecimento e na tecnologia, enquanto elementos alavancadores na criação de condições para a fixação de empresas competitivas e para a consequente criação de mais e melhor emprego.

4.1.2. Alterações Demográficas

No momento em que a Europa está confrontada com o grave problema demográfico, a Comissão, que se propõe transformar esta questão crucial numa oportunidade, publica uma comunicação²⁷ para apresentar os seus objectivos em matéria de emprego de pessoas idosas, de modernização da protecção social e de renovação demográfica na Europa. Importa analisar este desafio segundo duas perspectivas: a do envelhecimento da população e a das migrações.

²⁷ Comunicação da Comissão, de 12 de Outubro de 2006, intitulada «O futuro demográfico da Europa - Transformar um desafio em oportunidade» COM(2006) 571 final - Não publicada no Jornal Oficial.

a) Envelhecimento das nossas sociedades:

O envelhecimento da população, ou seja o aumento da proporção de idosos na população é o resultado de significativas mudanças económicas, sociais e de progressos da medicina, assim como de políticas públicas de saúde, que permitiram aos cidadãos europeus ter uma vida mais longa com relativa segurança e conforto, como nunca antes foi possível (Comunidade Europeia, 2008c).

Deste modo, a Europa enfrenta um novo desafio ao nível demográfico: o envelhecimento da população. Transformar este desafio numa oportunidade deu azo à saída dum conjunto de recomendações por parte da Comissão, assentes na Estratégia de Lisboa, que pretendem não só tirar partido de uma vida mais longa, como também iniciar a renovação demográfica.

Na referida Comunicação da Comissão, sobre esta matéria, indica-se que a renovação demográfica pode ser conseguida por diversas formas:

- ✓ Melhoria da conciliação entre a vida profissional, familiar e privada (licença parental, organização do trabalho mais flexível, entre outros);
- ✓ Maior flexibilidade no mercado de trabalho combinado com medidas de formação ao longo da vida e de melhoria dos sistemas de educação;
- ✓ Luta contra os preconceitos para melhor integração económica e social dos migrantes;
- ✓ Ter finanças públicas viáveis para garantir uma protecção social adequada e a equidade entre as gerações na maior parte dos Estados Membros.

Em matéria de “envelhecimento da população” as questões encontram-se quase sempre nos aspectos negativos relacionados com o sistema de segurança social, cuidados de saúde, mercado de trabalho e com a economia em geral. No entanto, não deverá ser esquecido o reverso da medalha, encarando como oportunidade a possibilidade de uma nova "economia grisalha" e o trabalho voluntário dos aposentados, como exemplo. O comissário europeu dos Assuntos Sociais, Vladimir Spidla, acredita mesmo que a Europa deve deixar de ver o envelhecimento da população como uma ameaça: "A economia deve aproveitar as oportunidades que oferecem os novos mercados vinculados às necessidades da população de mais idade". Nesta nova “economia grisalha” aplicada a uma sociedade em envelhecimento, emergem, não só novos serviços e produtos (turismo sénior, entre outros), como também novas formas de empreendedorismo (por exemplo a criação de novas empresas aquando do estágio de reforma) e de cidadania (como seja o trabalho voluntário comunitário, o apoio a associações locais e a instituições de solidariedade).

b) Migração / Polarização social

As regiões com declínio demográfico, em termos sócio-económicos caracterizam-se por relativos baixos níveis de rendimento, altas taxas de desemprego e uma larga proporção de população activa a trabalhar em

sectores económicos em declínio. Além disso tem tendência para ter pouca população jovem, fruto da sua migração para áreas mais prósperas (a emigração da gente mais jovem reforça o processo de envelhecimento da população) em busca de melhores condições de vida (Comunidade Europeia, 2008 c).

Constata-se assim, uma acentuada tendência migratória para fora das zonas rurais, em várias regiões da Europa, o que implica, na maior parte dos casos, o crescimento desordenado das periferias das cidades (consequência dos preços proibitivos das habitações nos centros das cidades, originados pela especulação imobiliária), que, por ausência de infra-estruturas, redes de transportes colectivos e equipamentos, entre outros, se tornam autênticos caos suburbanos, com efeitos nefastos visíveis e graves sobre o ambiente, onde se verificam níveis inadmissíveis de qualidade de vida (Comissão Europeia, 2007).

Entre 1996-2001, em 90% das aglomerações urbanas, a população dos subúrbios cresceu a ritmo mais elevado que a dos centros das cidades. Foi de 9% o aumento médio, entre 1995 e 2004, nas regiões capitais, reflectindo a tendência para maior concentração da população e da actividade económica nas capitais. Constata-se também, a nível global, a tendência para o aparecimento de novos núcleos económicos para além de Londres, Munique, Hamburgo, Milão e Paris. Entre esses núcleos destaca-se Dublin, Estocolmo, Helsínquia, Madrid, Praga ou Budapeste (*Idem*);

Impõe-se, assim, partir para a criação de um conjunto de oportunidades capazes de inverter tal situação, de modo a (*Idem*):

- ✓ Contrariar o surto migratório, com introdução de medidas que visem a criação de emprego nas zonas rurais;
- ✓ Criar ou reforçar as redes de interligação entre o aglomerados populacionais de menores dimensões e os centros urbanos de maiores dimensão mais próximos, ao nível de parcerias para equipamentos de utilização colectiva, rede de transportes públicos, zonas verdes e ribeirinhas, entre outras, numa estratégia de desenvolvimento regional alargada;
- ✓ Promover uma “gestão eficaz da ocupação dos solos e dos transportes públicos, bem como a revitalização dos centros das cidades” (Comissão Europeia, 2007:52).

4.1.3. Alterações Climáticas e eficiência energética

Combater as alterações climáticas é de vital importância para assegurar o bem-estar das gerações futuras. A longo prazo as alterações climáticas conduzirão ao aumento da temperatura média, quantidades de precipitação, alteração do nível médio das águas do mar e o risco de erosão costeira. No curto, médio prazo, as alterações climáticas determinarão o aumento da ocorrência de fenómenos climáticos extremos (por exemplo tempestades, chuvas fortes, picos de temperaturas no Verão) (Comissão Europeia, 2008c).

A melhoria da qualidade do ambiente é já, desde alguns anos a esta parte, um compromisso internacional²⁸. Reconhece-se que os padrões e modelos de crescimento e desenvolvimento dos últimos anos têm sido os principais responsáveis pelo agravamento dos problemas e da qualidade ambiental, os quais atingiram proporções tais, que deixaram de ser encarados como problemas locais, para passarem a ser considerados como de escala mundial, como é o caso da ameaça de destruição do aquecimento global e o esgotamento dos recursos energéticos (Fidélis, 2001). Cheias, secas e vagas de calor, são alguns dos resultados das mudanças no clima, cada vez mais acentuados.

A eficiência energética é apontada como uma das soluções para minoração de tais problemas. Percebe-se a preocupação, explícita na Política de Coesão, de aumentar o apoio a projectos conexonados com as energias renováveis, atendendo a que estas podem constituir um factor importante na luta contra as alterações climáticas e também de limitação da dependência da UE relativamente ao petróleo e ao gás (recursos esgotáveis).

Apesar das convulsões de percurso, a subida dos custos de energia, implicam o aumento de preços na generalidade dos produtos, na dependência da subida do custo dos transportes. Afigura-se, assim, imperioso encontrar energias alternativas (eólica, solar, biomassa, das ondas, entre outras) e desenvolver projectos de eficiência energética que permitam atingir níveis de suficiência e qualidade, se não superiores, pelo menos semelhantes aos das fontes de energia tradicional.

Sendo uma realidade cada vez mais evidente e mais próxima, o esgotamento dos recursos energéticos não renováveis (determinando um contínuo aumento dos preços), a única solução, de curto prazo, parece ser difundir a eficiência energética como forma de racionalizar o consumo de energia não renovável.

4.1.4. Aglomerados urbanos e dinâmicas vivenciais

Um dos eixos de relançamento da Estratégia de Lisboa renovada é “ a UE como um espaço atractivo para investir e trabalhar”, ou seja, a capacidade dos territórios para atrair ou reter investimento produtivo qualificador e recursos humanos qualificados e talentosos. Esta orientação aplica-se, quer aos espaços mais urbanos, quer aos espaços rurais. O reforço desta atractividade poderá ser conseguido com o incontornável contributo da política de coesão, sob dois aspectos: realização de infra-estruturas de qualidade e promoção da singularidade dos locais quer sejam urbanos ou rurais.

Por um lado, há que ter em conta a importância das cidades (áreas urbanas) no duplo ponto de vista: demográfico e económico (as cidades reúnem os principais recursos humanos e talentos). Neste quadro,

²⁸O Protocolo de Quioto será um dos mais importantes instrumentos na luta contra as alterações climáticas. Integra o compromisso assumido pela maioria dos países industrializados de reduzirem em 5%, em média, as suas emissões de determinados gases com efeito de estufa responsáveis pelo aquecimento planetário (Decisão 2002/358/CE do Conselho, de 25 de Abril de 2002).

também as cidades têm de saber inovar, para serem diferentes e singulares, de forma a fixarem e atraírem recursos humanos qualificados – tem de ter capacidade de atracção. Não bastará possuir novas infra-estruturas e equipamentos, sendo estes imprescindíveis enquanto suporte de novas actividades, mas será indispensável a criação de dinâmicas vivenciais qualitativas capazes de atrair população, procurando o equilíbrio social, assegurando a diversidade cultural, elevando os níveis de desenho urbano, da arquitectura, do ambiente, dos transportes, da mobilidade e dos serviços (UA;GAMA, 2008).

Em relação aos espaços rurais, normalmente associados a territórios de baixa densidade, não apenas demográfico mas também de actividades económicas com projecção, e assim com pouca oferta de emprego, a sua natural dispersão torna extremamente onerosa a construção de infra-estruturas e equipamentos (Martins e outros, 2008).

É assim evidente que também os espaços rurais, para serem atractivos e competitivos, têm de saber apostar nos recursos endógenos, nas micro e pequenas empresas que se encontram no centro da luta contra a desertificação, de modo que as redes de equipamentos e bens públicos sejam complementados com um sector empresarial capaz de gerar riqueza e emprego em actividades com mercados que extravasem o âmbito do território local, no sentido de travar a perda de recursos humanos, para que os espaços se não desqualifiquem antes se reforcem, ao nível do capital humano, num efeito “bola de neve” que possa levar à viabilização e competitividade das economias locais. Sendo inegável que os espaços rurais se debatem com uma série de dificuldades, também é verdade que, na sua maioria, possuem um conjunto de potencialidades decorrentes dos seus recursos endógenos, como sejam, o património natural, cultural, vitivinícola, entre outros, que poderão concorrer decisivamente para a animação e sobrevivência de tais economias.

4.1.5. Qualificação dos Recursos humanos

Se a Estratégia de Lisboa tem como uma das suas principais prioridades a “criação de mais e melhor emprego”, torna-se óbvio que, a qualificação dos recursos humanos é um dos pilares fundamentais na concretização de tal estratégia.

Em vista de tal objectivo, não pode deixar de ter-se em atenção que as variações nos níveis de educação são mais pronunciadas entre as regiões do que entre países e que, em 2005, nas regiões menos desenvolvidas da UE a 27, apenas 14% da população em idade activa possuía formação de nível superior, enquanto nas regiões mais desenvolvidas a fasquia aumentava para 25% (Hubner, 2007d).

Reconhece-se, no plano social, que a falta de qualificação é geradora de exclusão social – o desemprego afecta mais fortemente as populações menos escolarizadas -. Analogamente, no plano económico, verifica-se que as empresas mais competitivas estão ligadas a sectores tecnológicos mais evoluídos e que utilizam recursos humanos de níveis de conhecimentos mais elevados.

Para a qualificação dos recursos humanos apontam-se, para o nosso país um conjunto de acções que visam (Santiero, 2007):

- ✓ Apoiar a melhoria do sistema de ensino em Portugal: alargamento do pré-escolar e redução do abandono escolar;
- ✓ Adaptar os curricula às necessidades do mercado de trabalho;
- ✓ Aumentar a relevância da educação superior, também com redução de taxas de abandono a este nível;
- ✓ Apoiar doutoramentos e pós-doutoramentos em áreas relevantes para o sector empresarial que contribuam para melhorar os respectivos níveis de inovação e competitividade.

4.2. Desafios ao nível da abordagem e afectação de recursos

4.2.1. Imaterial vs Material

Pelos muitos documentos da Comissão dados a lume, apresentados sumariamente nos inúmeros discursos efectuados pela Comissária Danuta Hubner, é possível perceber que a Política de Coesão está a evoluir no sentido de maximizar/priorizar investimentos mais intangíveis como a Inovação e Desenvolvimento Sustentável e diminuir a afectação de recursos em investimentos mais tradicionais, ou seja, em projectos de carácter eminentemente infra-estrutural ou físico. O acento tónico é no rasgar de ideias! “From focus on opening roads to opening minds” (Hubner, 2007c).

Partindo-se do pressuposto de que estão sanadas, na generalidade, as carências ao nível das infra-estruturas mais básicas, por via da Política de Coesão nos estados membros em objectivo convergência, o grande desafio (expresso quer a nível político, quer a nível técnico) parece ser a aposta na Inovação e Conhecimento como meios de atingir a competitividade (Hubner, 2008b).

A ideia predominante centra-se na implementação de projectos estratégicos, que destaquem áreas mais avançadas como a formação e cultura, envolvendo o ambiente urbano e os espaços públicos, o conhecimento e a tecnologia, assentes numa economia baseada no conhecimento (observatório do QCA III, 2005). Nestes projectos é indissociável a lógica da criação de redes (numa perspectiva de cooperação entre actores²⁹), permitindo aos parceiros reunir sinergias essenciais para a sua competitividade, gerando valor acrescentado para cada um dos seus membros (Martins, Domingos e outros, 2008).

²⁹ Sejam empresas, instituições de ensino e de investigação, instituições de interface ou administração pública.

4.2.2. Abordagem multi-sectorial

..."From a sectorial approach to a multi-sectorial approach" (Hubner, 2007c). A nova política de coesão, assim como qualquer política de desenvolvimento, deve ter uma abordagem simultânea a vários níveis: sociais, económicos e ambientais (Hubner, 2007f). Os diversos temas tocam-se e portanto não podem, nem devem, ser tratados de modo isolado pois os problemas são transversais.

A abordagem deverá ser do tipo *bottom-up*, ancorada num sólido programa estratégico pluridisciplinar com múltiplos objectivos que reflecta antecipadamente as necessidades e aspirações do território em causa, reconhecendo o efectivo contributo que o estabelecimento de parcerias locais podem dar (*Idem*).

Cite-se a título de exemplo um processo de revitalização urbana integrado onde promover a diversidade, a heterogeneidade e a mobilidade, a par da melhoria do ambiente urbano, do desenvolvimento económico e social (combate da exclusão e promoção da identidade social) do território, são consideradas questões imprescindíveis para a melhoria da qualidade de vida das populações (Observatório do QCA III, 2005). Importa por isso a implementação de projectos de desenvolvimento estratégicos integrados, que reúnam sinergias entre diferentes territórios, actividades económicas e populações, capazes de antecipar problemas, definindo cenários de mudança que possibilitem antever as indispensáveis soluções num contexto de diversidade funcional (*Idem*).

O desafio consiste em relacionar um projecto com a sua envolvente e com transversalidade dos seus impactos, importando para isso a complementaridade entre investimentos infra-estruturais com investimentos em projectos imateriais.

4.2.3. Abordagem Inter-regional /Cooperação Territorial

A nova abordagem inter-regional é temática que sobressai em qualquer documento da actual Comissão Europeia para o Desenvolvimento Regional. A ordem é para enfatizar o papel e o diálogo entre os actores locais e regionais no processo de desenvolvimento. Desse ponto de vista, há um potencial a nível local que ainda não está devidamente utilizado, e que poderá ser incrementado, designadamente através de parcerias, ao nível horizontal, entre instituições e organizações locais, (Hubner, 2008a) e também num plano vertical, de modo a promover as parcerias num múltiplo nível de governação: local, regional e central. Acredita-se que a parceria destes três níveis de governo induz sinergias, melhor preparação recíproca e melhores resultados.

Impõe-se assim o reforço da governação múlti- nível, da participação de parceiros económicos e sociais na concepção e execução da política, de parcerias público-privadas, de redes e trocas de boas práticas e de conhecimento, que são, de resto, elementos da política regional, desde o início da década de 90 (Comissão Europeia, 2008a).

A Comissão europeia para o desenvolvimento regional (Hubner, 2007m) refere, parafraseando os economistas que as mudanças na economia mundial estão a dar origem a novos modelos de produção baseados na colaboração e na auto-organização e não na hierarquia e controle. É prioritário reforçar uma abordagem integrada, estabelecendo parcerias e promovendo a governação a nível múltiplo.

Os novos princípios competitivos nos círculos económicos e empresariais recomendam "abertura, partilha e agir globalmente" - usando a expressão apresentada pelo "wikinomics". O conceito mostra como massas de pessoas podem participar na dinamização da economia, como nunca antes foi possível.

A “nova” política de coesão enfatiza a cooperação territorial enquanto forma de identificar e transferir boas práticas entre os Estados Membros, no sentido de aprender uns com os outros (Hubner, 2007f), tendo para isso, sido criados programas próprios de cooperação de que é exemplo o URBACT ou o INTERREG.

4.2.4. Governação e Sociedade de Informação

Políticas públicas eficazes requerem uma administração competente e eficiente. “O contributo da Política de Coesão para a modernização da administração pública não pode ser omitido. Melhorou consideravelmente os seus sistemas de gestão, harmonizando procedimentos no contexto europeu”³⁰ (Hubner, 2007e).

Estas expressivas mudanças foram também propiciadas pelo simultâneo avanço e utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) num contexto de alteração de vivências das pessoas, das instituições e das próprias empresas numa óptica de Sociedade de Informação. Nesta óptica, a eficiência, o alcance e o tipo de serviços oferecidos aos cidadãos sofrem uma constante e rápida mudança, do mesmo modo que, as formas de comunicação e de tratamento de informação se encontram em permanente actualização, sendo assim fundamental a adaptação permanente das instituições ao ritmo que se faz este progresso tecnológico (Santinha, 2004).

A emergência das TIC permitiu reduzir o atrito da distância para os contactos entre as pessoas, organizações e instituições facilitando a troca de informação e o desenvolvimento de novas formas de aprendizagem e de tele-trabalho, desempenhando um papel fundamental no processo de inovação e modernização da administração pública. As TIC, ao permitirem estar em rede, com os inerentes benefícios de interação e de acesso a informação que daí advêm, conferem um potencial significativo de melhoria dos padrões de competitividade económica (Marques e outros, 2005).

³⁰ “We cannot omit the contribution Cohesion policy has made to the modernization of public services in the Member States. It has improved their management and control systems and harmonized their procedures in a European context.”

Importa, assim, assegurar a generalização da utilização das ferramentas TIC, numa perspectiva de igualdade de oportunidades, quer ao nível individual, quer ao nível empresarial e das instituições públicas, através de uma relação equilibrada de oferta e procura de serviços.

Para sublinhar a importância desta temática, no quadro da Estratégia de Lisboa renovada, a UE lançou a iniciativa “i2010 - Uma sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego³¹” - com vista a definir estratégias que incentivem o conhecimento e a inovação para apoio ao crescimento e à criação de emprego.

5. PERSPECTIVAR O PÓS-2013

Perspectivar o pós-2013 implica olhar o presente, compreender os seus desafios e, por parte dos agentes, haver capacitação para os transformar em oportunidades. A estratégia terá de ser preparada agora a antecipar o que haverá depois de 2013.

Apesar do positivo desenvolvimento da Europa dos 27, o PIB *per capita* na UE continua abaixo dos Estados mais competitivos, como os EUA e o Japão. Uma das razões deste facto reside no último alargamento da UE, que originou a entrada na União de um maior número de cidadãos e regiões desfavorecidos. Ultrapassar esta situação será um processo longo (que está no topo das prioridades da Política de Coesão), a par de desafios que irão dificultar as possibilidades de desenvolvimento social e económico que, no seu conjunto, ditam a necessidade urgente de desenvolver acções e programas aptos a transformar estes desafios em oportunidades. As regiões terão de adaptar-se sendo que, quer a nível técnico, quer a nível político, a palavra de ordem é inovação.

Não obstante estas orientações se destinarem ao período 2007-2013 perspectivar um programa de desenvolvimento territorial para o período pós-2013 implica tomar consciência de que é necessário trabalhar afinadamente para conseguir uma adaptação aos desafios globais cujas tendências tenderão a acentuar-se no referido período. É, portanto, expectável que no actual período os municípios e regiões se consigam posicionar e adaptar o melhor possível, já que temos práticas tradicionais de procedimentos completamente diferentes das que a actual política de coesão advoga.

Se juntarmos a tudo isto a incerteza sobre os programas de financiamento no pós-2013 é então crucial que saibamos como actuar, como nos posicionar melhor perante os desafios referidos, por forma a estarmos capacitados a responder de forma mais adequada e consequentemente sermos eficientes na definição de estratégias e na aplicação de recursos humanos e financeiros a médio e longo prazo.

³¹ COM(2005) 229 final – de 1.6.2005

Perspectivar o futuro significa reconhecer as incertezas associadas aos desafios, sendo certo que no contexto da globalização, a competitividade da economia regional dependerá certamente da qualificação dos seus cidadãos e a inovação é, como entende Hubner (2007m), o mais importante para todas as regiões, ou seja, quanto mais atrasadas, mais inovadoras terão de ser. Importará então perspectivar quais as competências que serão cruciais no futuro e dotar os recursos humanos com conhecimentos adequados e suficientes.

Do mesmo modo, não se poderá falar de inovação sem falar em redes de trabalho e trocas de experiências. Importará certamente reforçar o **Princípio das Parcerias**³² - Criar uma nova parceria para a coesão, através de um melhor relacionamento entre a Comissão Europeia e as autoridades nacionais, solidificando as parcerias e a governação a vários níveis, porque a globalização requer envolvimento, designadamente ao nível regional e local (Hubner, 2008b).

6. CONCLUSÕES

O impacto dos desafios anteriormente enunciados “far-se-á sentir com menor ou maior intensidade em toda as regiões da União. Em algumas regiões esses desafios imporão novas restrições ao desenvolvimento económico, noutras criarão novas oportunidades de emprego e crescimento”³³. A questão coloca-se agora na capacidade que cada Estado Membro ou região possa ter para definir políticas capazes de antecipar e gerir essas mudanças e no modo de fomentar o desenvolvimento regional e a convergência, face às alterações sociais e políticas que se adivinham. Importa retirar daqui as necessárias ilações para a condução da política pública nos próximos anos de modo a conseguir fazer face a tais desafios.

O histórico neste domínio permite efectuar ainda a seguinte pergunta: Estará a Política Regional a ser apenas um instrumento de distribuição ou a conduzir a um crescimento sustentado e a contribuir para a convergência regional a médio prazo (Rodriguez-Posé e Fratesi 2004)?

Algumas das críticas que têm sido veiculadas à política regional de coesão baseiam-se, essencialmente, em dois factos: a falta de mobilidade ascendente das regiões mais desfavorecidas subsidiadas pelos fundos, bem como a ausência de convergência regional³⁴. Apesar da concentração dos fundos de desenvolvimento terem

³²“the partnership principle is what distinguishes EU cohesion policy from other EU policies” ... “means that people design and run successful regional development strategies targeting local resources in a more efficient and effective way”... “they also identify with the growth and jobs agenda – which is no longer an abstract agenda from Brussels”, (Hubner, 2008 b).

³³ “...In the coming years these challenges, and our response to them, will redraw the regional map of Europe...” (Comissão Europeia, 2007).

³⁴ Deve salientar-se que a convergência entre os países nem sempre evita e neste caso, não evitou o agravamento das disparidades não só entre as regiões como também no interior delas. Esse agravamento das disparidades regionais e locais de acordo também com o 4º relatório sobre a coesão “é observável em vários aspectos, em termos de emprego, de produtividade, de rendimentos, de níveis de educação e de capacidade de-inovação” (ver tabela 1, anexo II).

sido aplicados preferencialmente em infra-estruturas e, em menor medida, no apoio às empresas, verifica-se que os retornos nesses eixos não têm sido significativos. O investimento em educação e capital humano parece ser o único capaz de a médio prazo gerar retornos positivos e significativos. (Rodríguez-Pose A. et Fratesi U. ,2004).

O ano de 1999, foi, de certo modo, um marco na alteração da abordagem da Política de Coesão no que toca à afectação de recursos, indiciando uma leitura de premiar os projectos com melhor desempenho, postura esta que se verifica acentuar no período do QREN 2007-2013, com uma crescente exigência de resultados, não só positivos, como também mensuráveis³⁵.

A Política de Coesão 2007-2013 impõe uma nova leitura do território, isto é, ao mesmo tempo que preconiza a redução das disparidades regionais e a promoção da coesão económica e social, como antes, adopta também novas medidas de fomento ou reforço da competitividade das diversas regiões no curto e longo prazo, assim se conjugando ou alinhando com a Estratégia de Lisboa. Para isso, o investimento deixa de ser massivamente aplicado em infra-estruturas redireccionando-se para passar a investir-se, em grande medida, no conhecimento e tecnologia³⁶, como decorre dos princípios fixados na Estratégia de Lisboa. Com base em tais princípios deverão definir-se novos projectos propiciadores de mais e melhores empregos que, em muito contribuirão para o reforço da coesão social.

“**Abrir mentalidades**”, foi a reforma estrutural mais importante da Política de Coesão, encarada como chave de todo o processo de desenvolvimento (Hubner, 2008b), sendo também imperativo incluir o desenvolvimento sustentável nos programas e processos e utilizar sistematicamente o princípio das parcerias como processo normal de trabalho.

Das orientações da Comissão Europeia retira-se uma nova postura relativamente aos projectos para o período 2007-2013, assim sintetizada:

- Selectividade e priorização. Contrariar a fragmentação de acções privilegiando projectos e promotores com escala adequada, com vista a maiores níveis de eficiência e eficácia, ou seja, impedir a atomização e duplicação de projectos;
- Aposta em áreas específicas da política pública (e não em projectos/programas). Centrar as prioridades em projectos cada vez mais integrados e estruturantes às escalas supramunicipal, regional e nacional, com enfoque para a execução descentralizada ou em parceria de acções integradas;
- Exigência de resultados mensuráveis e escrutinados (medir os impactes);

³⁵ “I believe that cohesion policy must focus more on results, with performance criteria reflecting the nature of the interventions and policy objectives” (Hubner, 2008a).

³⁶ Vimos que, para o período 2007-2013, se pretende que o eixo Inovação esteja no topo das prioridades, de modo a transformar os casos de sucesso em casos sistemáticos e procedimentos comuns de actuação no desenvolvimento regional (Hubner, 2007m).

- Liberdade para definir instrumentos adaptados aos circunstancialismos locais e regionais. Transferência cada vez maior de responsabilidades em matéria de investimento público, por parte das autoridades de gestão dos Planos Operacionais definidos no âmbito do QREN 2007-2013, em organismos intermédios, incluindo entidades públicas regionais e locais, designadamente através da contratualização da delegação de competências.

Estas orientações, politicamente vinculativas, protagonizam uma mudança significativa no método e conteúdo dos instrumentos de programação /quadros de referência estratégicos de cada Estado Membro, no caso de Portugal aplicadas à concepção e elaboração do QREN 2007-2013, questão sobre a qual se debruça o próximo capítulo.

CAPÍTULO III - O QREN 2007-2013

“Para podermos olhar o futuro temos de compreender o passado” Danuta Hubner

1. INTRODUÇÃO

A resolução do Conselho de Ministros (RCM) nº25/2006 de 10 de Março aprova as orientações fundamentais para a elaboração do Quadro de Referência Estratégico Nacional – QREN - e dos Programas Operacionais (2007-2013). Na sequência de tal resolução, o QREN 2007-2013 foi elaborado e depois publicado pela RCM nº86/2007 de 03 de Julho.

Mais tarde, cerca de 18 meses após a publicação da RCM nº25/2006, foi, finalmente, publicado no Diário da República, de 17 de Setembro de 2007, o Decreto-lei nº312/2007, que definiu as regras de governação do QREN 2007-2013 e dos diversos Programas Operacionais que o integram (temáticos nacionais e regionais). Não obstante o atraso verificado na aprovação e publicação destes últimos diplomas, a verdade é que, o novo período de programação financeira, reporta o seu início de vigência a 01 de Janeiro de 2007, sendo o seu término em 31 de Dezembro de 2013.

Todo este atraso não parece conformar-se com a mais eficiente e reprodutiva aplicação dos fundos comunitários que pretende fazer-se do QREN 2007-2013, tanto mais se tivermos em consideração o que as novas regras para concretização desse Quadro e respectivos programas implicam. Do ponto de vista operacional, a adopção pelas autarquias de modos, procedimentos e opções diferentes das dos anteriores Quadros Comunitários de Apoio (especialmente direccionadas á supressão de carências básicas nos domínios das infra-estruturas e equipamentos em áreas diversas), impunham prévio, atempado e amplo debate e divulgação – envolvendo todas as pessoas, potenciais actores de desenvolvimento públicos e privados - das acções verdadeiramente estruturantes a concretizar, bem como a pormenorizada quantificação dos seus previsíveis resultados (assumindo-se a rejeição de tudo o que não se enquadrasse no âmbito de tais medias e acções).

Pretende-se salientar neste capítulo as principais inovações do QREN 2007-2013, quer no domínio das intervenções priorizadas, quer no *modus faciendi* para a elas aceder. Isto é, existe uma copiosa ajuda financeira disponível, a qual as autarquias terão de conquistar para se conseguirem desenvolver e atingir mais elevados níveis de eficiência e eficácia na acção do poder local.

Importará, por isso, analisar se estaremos preparados para apresentar e produzir projectos devidamente fundamentados e estruturados que se conformem e possam responder positivamente às directrizes da Comunidade Europeia e aos desafios que emanam desta nova agenda da política de coesão.

O QREN 2007-2013 poderá ser para as regiões portuguesas a última e mais decisiva oportunidade de passarem a convergir com o nível médio de desenvolvimento da UE. Veremos adiante que numa primeira

fase de recepção de fundos comunitários, Portugal foi dos Estados Membros que mais rapidamente convergiu. No entanto, passada essa fase inicial de realização de infra-estruturas básicas, os índices de crescimento desaceleraram e estagnaram mesmo, em alguns períodos, conduzindo a que grande parte das regiões portuguesas permanecessem em objectivo Convergência, como veremos em pontos ulteriores.

Na sequência do exposto, este capítulo debruçar-se-á sobre a proposta aprovada para o QREN 2007-2013, explicitando a sua estratégia, orientações e arquitectura. Inicia-se com um breve enquadramento do processo da política regional comunitária, em Portugal, ao longo dos últimos Quadros Comunitários de Apoio, a evolução dos desequilíbrios regionais e os sucessos e insucessos do anterior período de programação. De seguida, faz-se referência aos objectivos definidos na proposta do QREN 2007-2013 e à inerente estratégia de desenvolvimento, para, posteriormente, se analisar o modo como o QREN 2007-2013 está organizado em termos operacionais. Após este ponto, enceta-se uma abordagem às alterações que nele se verificam relativamente ao anterior Quadro de Programação (IIIQCA) e, por último, é feita uma referência ao modo como o QREN 2007-2013 se articula com a Estratégia de Lisboa e a Política de Coesão. Um ponto dedicado às conclusões encerra este capítulo.

2. BREVE REFERÊNCIA À POLÍTICA REGIONAL COMUNITÁRIA EM PORTUGAL: COMO ESTAMOS E COMO AQUI CHEGAMOS

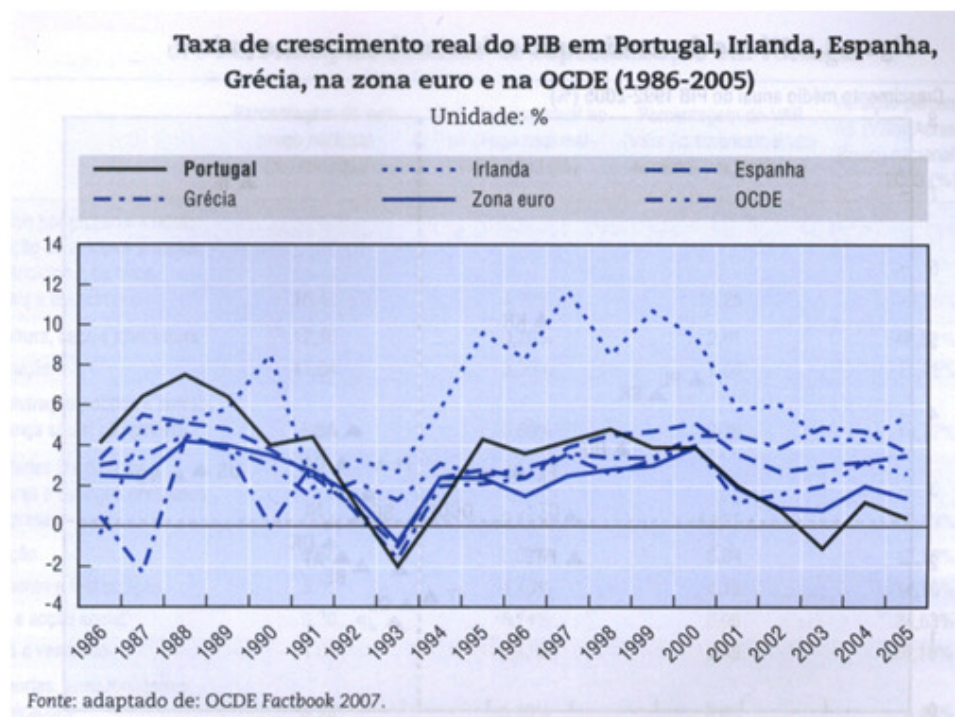
2.1. Enquadramento

O âmbito de estudo deste documento enquadra-se na área da Política Regional e de Coesão comunitária. No contexto deste projecto, essa política conceptualiza-se como um instrumento de gestão de fundos financeiros que, concilia a solidariedade e a equidade na afectação de recursos com a competitividade e a eficiência na sua utilização (Nunes Correia, 2008). No caso particular de Portugal, procurando corrigir as assimetrias regionais nacionais visa elevar os níveis de desenvolvimento das regiões portuguesas aos preconizados para a União Europeia.

Pode dizer-se que o processo da Política Regional e de Coesão comunitária em Portugal se inicia com a adesão de Portugal à comunidade europeia em 01 de Janeiro de 1986, tendo sido estabelecido um IQCA para o período de 1989 a 1993, seguindo-se-lhe o II QCA no período de 1994 a 1999, e um III QCA entre os anos de 2000 e 2006. Não sendo objecto deste estudo a análise exaustiva dos Quadros Comunitários de Apoio anteriores, far-se-á de seguida apenas uma breve resenha do que fez e no que se traduziu, a recepção de fundos no período de vigência dos mesmos. Relativamente ao I e II QCA's serão tratados conjuntamente, já que os projectos neles desenvolvidos se revestiram de grandes semelhanças e os dados disponíveis estudam ambos os períodos de modo quase contínuo.

Desde a data de adesão à UE³⁷, como se infere pelo gráfico abaixo, Portugal teve dois picos em que o seu crescimento ultrapassou a zona euro (1986-1991 e 1995-1999), ou seja sensivelmente no período em que decorre o I e o II QCA's. Portugal foi assim, dos países que menos divergiu (com excepção da Irlanda), mas, a partir do ano 2000, o crescimento tem regredido, ficando a partir de 2002 sempre muito aquém da taxa média da restante UE (Sentieiro, 2007).

Gráfico 3.1. – Taxa de crescimento real do PIB em Portugal, Irlanda, Espanha, Grécia, na zona Euro e na OCDE (1986-2005)



Fonte: IFDR/MAOTDR – estudos territoriais da OCDE – Portugal 2008

Este atraso de convergência não ficou a dever-se certamente ao esforço realizado na execução de infra-estruturas e equipamentos, dado Portugal neste campo, ter superado largamente os países congéneres europeus³⁸. Contudo, no que toca a investimento realizado nas áreas de Investigação e Desenvolvimento, Portugal ficou claramente abaixo dos demais Estados Membros, com a agravante de a participação do sector privado da indústria, nesse domínio, ter sido também muito baixo, quando comparada com os valores europeus³⁹.

³⁷ Em 20 anos de fundos comunitários, Portugal recebeu cerca de 50 mil milhões de euros (IFDR, 2008).

³⁸ De acordo com FBCF (formação bruta de capital fixo), no período de 1991-2000 Portugal absorveu cerca de 24,7% do PIB, contra os 20,2% da UE dos 15.

³⁹ “Em 2003 apenas 31,7% das despesas em ID emergiu da indústria, contra 54% da EU dos 25”, (Sentieiro, 2007).

Gráfico 3.2. – Despesas Brutas em investigação e desenvolvimento na década de 90



Fonte: 1º Relatório sobre a coesão económica e social, 1996

Ainda segundo Sentieiro (2007), numa análise mais fina a nível regional e no período que vai desde a adesão até 1996, as regiões portuguesas demonstraram efeitos de convergência neutros, excepção feita à região do Alentejo que, por via do decréscimo populacional e da execução de alguns grandes projectos, viu a sua capitação de rendimento subir.

Entre 1996 e 2000, foram porém notórios os desequilíbrios de crescimento entre as diversas regiões como a região de Lisboa e Vale do Tejo a elevar mais rapidamente que as restantes, os seus índices de desenvolvimento em relação à média comunitária, em consequência, em boa medida, de iniciativas de grande envergadura, como a Expo98, a requalificação de toda a zona oriental de Lisboa, a construção da Ponte Vasco da Gama e das circulares externas da mesma cidade.

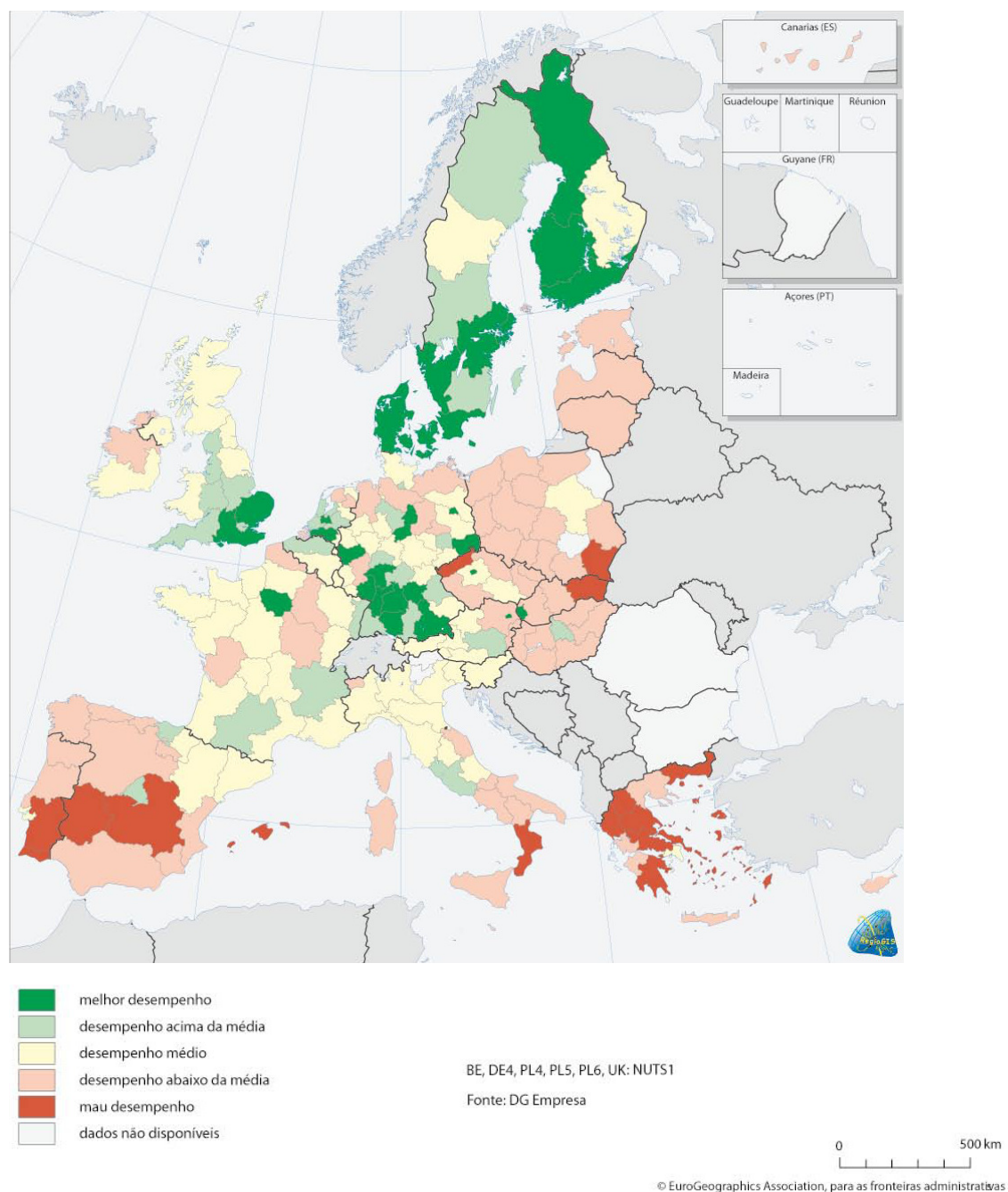
Mais recentemente, e já no período de concretização do III QCA (2000-2006) tem-se destacado pela negativa, a evolução da Região Norte. De acordo com os estudos de caracterização do Plano Regional de Ordenamento do Território Norte, as assimetrias entre os níveis de desenvolvimento, expressas em termos de PIB *per capita*, são indicador inequívoco de que o Norte é, desde 2001, a região portuguesa com pior resultado. O quarto relatório de coesão confirma que o Norte é a quarta região mais pobre dos quinze e que a sua produtividade é a segunda pior, tendo atrás apenas o Centro do país.

Como decorre do já anteriormente dito, este mau resultado, tem como causa, em grande medida, a forte dependência desta região de sectores tradicionais de actividade, nele concentrados, servidos por mão-de-obra

intensiva com baixos índices de qualificação, de forte vocação exportadora, onde sobressaem os têxteis e o calçado. Em contraponto saliente-se aqui o desempenho mais favorável no período 1995-2002, das regiões da Madeira, Açores e Algarve.

No mapa seguinte é visível o fraco desempenho de Portugal, no sector da inovação. Com excepção da Região de Lisboa e Vale do Tejo, com desempenho médio, o Centro e Norte tem desempenho abaixo da média e o Alentejo e Algarve aparecem mesmo com mau desempenho.

Mapa 3.1. – Índice de desempenho regional em matéria de inovação, 2002-2003



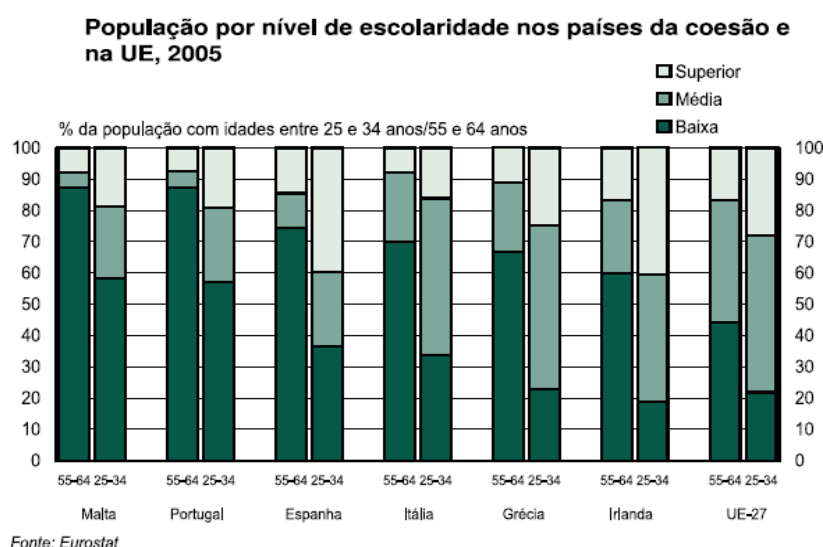
Fonte: 4º relatório da coesão económica e social

A este fraco desempenho, não é seguramente estranho o facto da economia portuguesa assentar, em boa medida, em sectores tradicionais de actividades, com forte concentração regional, emprego de mão-de-obra intensiva e pouco qualificada, com baixo nível de desenvolvimento tecnológico e com fraca ligação às Instituições Superiores de Conhecimento, como sejam os Centros de investigação e as Universidades. Esta insuficiente ligação do mundo empresarial às referidas Instituições é também, por certo, factor redutor do crescimento económico, este, por sua vez, gerador da situação de desemprego crescente que estes sectores enfrentam actualmente (CCDRN, 2006).

A esta situação de estagnação tem sido igualmente alheias as políticas da Educação que tem sido seguidas, com muito baixos níveis de investimento aplicados neste sector. Apesar do atraso de décadas que Portugal apresenta relativamente à União Europeia, o que inviabiliza uma recuperação em curto espaço de tempo, não pode deixar de ter-se como imperativa a aplicação selectiva, mas significativa, de fundos neste sector como pressuposto da elevação dos níveis de formação e qualificação da população, factor cada vez mais essencial para o desenvolvimento económico, neste mundo dia a dia mais competitivo e globalizado (CCDRN, 2006).

Ocorre porém que, também nesta área, subsistem enormes assimetrias, quer regionais, quer entre os Estados Membros. Em 2005, apenas 26,2% da população activa portuguesa possuía o ensino secundário completo, valor substancialmente abaixo dos 70% da UE a 27. Esta situação, como demonstra o gráfico seguinte, não é menos gravosa no ensino superior, onde a taxa varia dos 13%, em Portugal, aos quase 35% na Finlândia (Comissão Europeia, 2007).

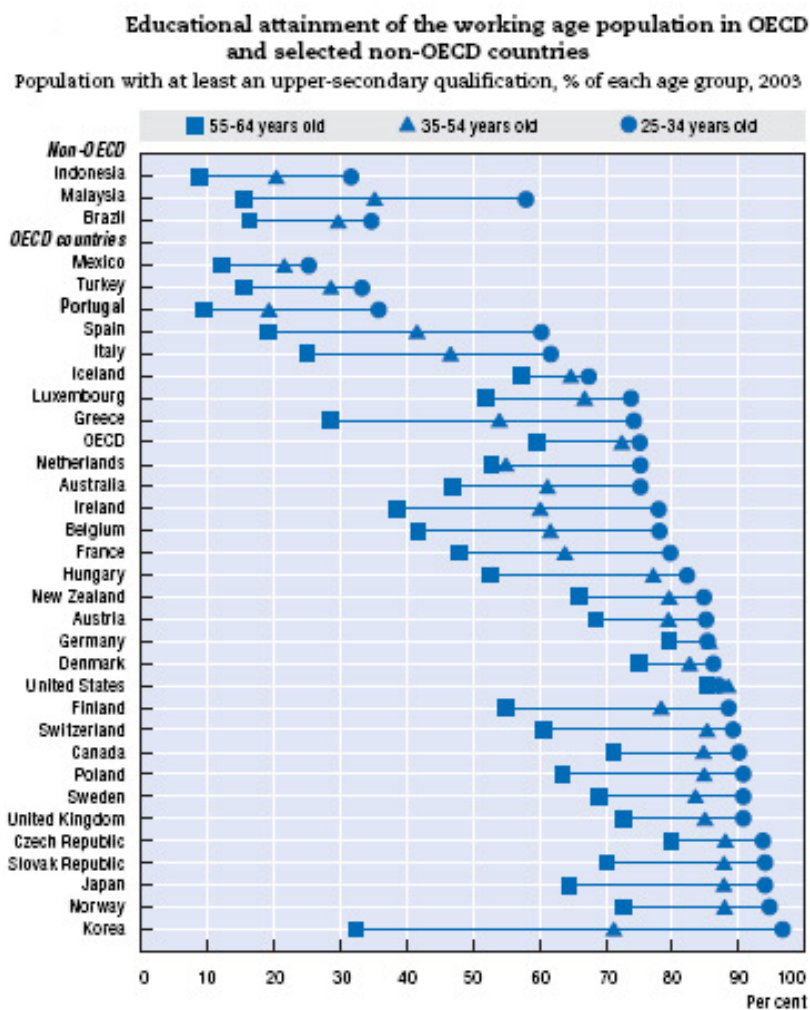
Gráfico 3.3. – População por nível de escolaridade nos países da coesão e na EU, 2005



Fonte: Eurostat no 4º relatório sobre a coesão económica e social, 2007

Se alargarmos o âmbito de estudo aos países da OCDE este panorama desolante mantêm-se (ver gráfico seguinte):

Gráfico 3.4. – Nível de escolaridade da população em idade activa na OCDE e em países seleccionados que não fazem parte da OCDE – população que possui, pelo menos, habilitações de nível secundário superior, em % de cada grupo etário, em 2003



Note: 2002 for Czech Republic, Iceland, Italy and Netherlands.

Source: OECD Labour Market Statistics Database, OECD Economic Survey of Portugal 2006, Figure 1.9.

Fonte: MAOTDR – estudos territoriais da OCDE – Portugal 2008

Em síntese, poderá concluir-se que a estagnação e baixos níveis de competitividade da economia portuguesa, na presente década, têm a sua génese em factores estruturais condicionantes de baixos índices de produtividade do trabalho e do capital, em boa medida devidos aos modestos níveis de especialização e de qualificação, dos recursos humanos, e à insuficiente atenção e investimento nos domínios da investigação, desenvolvimento e inovação.

No caso particular da região Norte é o próprio Relatório de Avaliação do Programa Operacional da Região no IIIQCA, que, não obstante os elogios tecidos à franca execução do programa (ritmo de aprovação atingiu os 87%), não deixa de fazer pertinentes críticas ao eventual excesso de densidade de alguns equipamentos, mas sobretudo à formação profissional financiada pelo FSE que, muitas vezes, terá servido mais à "sustentabilidade das organizações" do que propriamente à qualidade da formação. Ressalta ainda que o panorama é desolador no que toca ao fraco contributo das ajudas comunitárias para a reestruturação do sector produtivo regional, e do mesmo modo, para as qualificações escolares e profissionais dos cidadãos.

O quarto relatório sobre a Política de Coesão Económica e Social evidencia que a Política de Coesão e a transferência de fundos tem constituído uma mais valia efectiva, com efeitos positivos relevantes nos padrões de vida e nos níveis de oportunidades de toda a União. Os programas europeus de coesão deram um contributo directo para promover a convergência e o emprego regionais. Contudo entre 2000 e 2006, esta política contribuiu apenas para o aumento de 2,0% do PIB em Portugal. Deste modo, “o crescimento em Portugal têm-se mantido abaixo da média europeia desde 1999. Em 2005, o PIB *per capita* em Portugal correspondia a 74% da média europeia” (Comissão Europeia: x, 2007). Daí se infere que, concretamente em Portugal, no período indicado, não houve convergência real.

Assim se entende e justifica que, um dos principais objectivos da Estratégia de Lisboa, seja o de elevar os níveis de formação da população em idade activa e o de tornar a aprendizagem ao longo da vida uma realidade sempre presente, com vista a elevar os conhecimentos e competências dos recursos humanos, e a aumentar os níveis de competitividade da economia da UE.

Para que possa retomar-se uma trajectória de convergência real, parece imprescindível, ainda que não suficiente, que os investimentos se redireccionem para a requalificação dos “clusters” de especialização tradicional, impulsionando o desenvolvimento alicerçado numa economia alavancada pelo conhecimento e pela inovação.

“Relançar e construir vantagens competitivas” dependerá de uma estratégia regional diferenciadora, centrada na aposta em actividades transaccionáveis, compatível com a coesão territorial, baseada na inovação (capaz de gerar produtividade), sem esquecer uma mudança estrutural no que se refere a padrões de especialização. Só assim será possível ascender a níveis de convergência e crescimento (gerando mais emprego e mais qualificado) compatíveis com a média da UE (Silva, 2007).

Resumindo, temos que no período de vigência do I, II e III Quadros Comunitários de Apoio (1986-2006), é inegável que a aplicação dos Fundos Estruturais e de Coesão permitiu resolver, em larga medida, as carências infra-estruturais designadamente, com as infra-estruturas viárias e ambientais.

Mas, se é verdade que nos anteriores quadros Portugal tem conseguido, ao nível do FEDER, um bom aproveitamento para resolução de carências em infra-estruturas básicas (estradas e arruamentos, saneamento, equipamentos escolares, de saúde e desportivos; e também, as requalificações urbanas e ribeirinhas), não deixa de ser também verdade que ao nível do FSE, destinado à qualificação dos portugueses, Portugal ficou muito aquém das metas esperadas. A formação tem sido encarada ao longo dos últimos 20 anos como um custo e não como um investimento; só assim são explicáveis os baixos níveis de qualificação dos recursos humanos nos diversos sectores e o fraco aproveitamento dos recursos disponibilizados pelo FSE (Ferreira, 2006).

Correndo algum risco de generalização, a situação que parece verificar-se em Portugal relativamente ao modelo de formação, caracteriza-se por tipologias de formação rotineira, determinado pela oferta de empresas especializadas (que ficam à partida com significativa parte dos recursos financeiros) e não pela procura, conduzindo a situações perfeitamente desfasadas das necessidades reais. É de todo urgente alterar esta lógica de procedimentos e tender para um modelo assente em tipologias de formação orientadas para responder a verdadeiras necessidades de qualificação dos recursos humanos e melhoria das competências profissionais requeridas pelas empresas. Será forçoso desencadear mecanismos de análise prospectiva acerca dos perfis profissionais necessários para o reforço da produtividade e da competitividade em sectores chave da economia portuguesa (*Idem*).

Depreende-se assim, que o sector da formação e qualificação terá sido o menos conseguido nos anteriores quadros, pelo que nele se impõe, no actual quadro (QREN 2007-2013) as maiores mudanças. Mudanças essas que terão de ocorrer na melhor gestão e aproveitamento do FSE de modo a alcançar a desejada e necessária "qualificação dos portugueses". Sendo certo que uma população qualificada e informada será também uma população mais evoluída, mais apta e portanto mais eficiente, não apenas para si mesma como também para a competitividade das economias (*Idem*).

Posto um ciclo de “cobertura” ao longo de 3 quadros comunitários de apoio que permitiram suprir em todo o país as principais carências básicas em infra-estruturas e equipamentos, surge agora um novo “ciclo de eficiência” onde o FEDER se direcciona para projectos com uma filosofia diferente. Adota-se uma postura de **não fazer mais do mesmo**, mas assumir projectos com forte componente de inovação e desenvolvimento tecnológico e onde prevalecem os factores produtivos e da competitividade (Nunes Correia, 2008).

3. QREN 2007-2013: OBJECTIVOS E ORGANIZAÇÃO OPERACIONAL

O QREN 2007-2013 assume como grande desígnio estratégico a qualificação dos portugueses e das portuguesas, valorizando o conhecimento, a ciência, a tecnologia e a inovação, e bem assim a promoção de

níveis elevados e sustentados de desenvolvimento económico e sócio-cultural e de qualificação territorial, num quadro de valorização da igualdade de oportunidades, do aumento da eficiência e qualidade das instituições públicas (Observatório do QCAIII, 2007).

As prioridades de carácter eminentemente estratégicas nacionais assumidas pelo Governo Português no âmbito do QREN 2007-2013 encontram-se expressas na RCM nº25/2006 de 10 de Março e recordadas no DL nº312/2007 de 17/09:

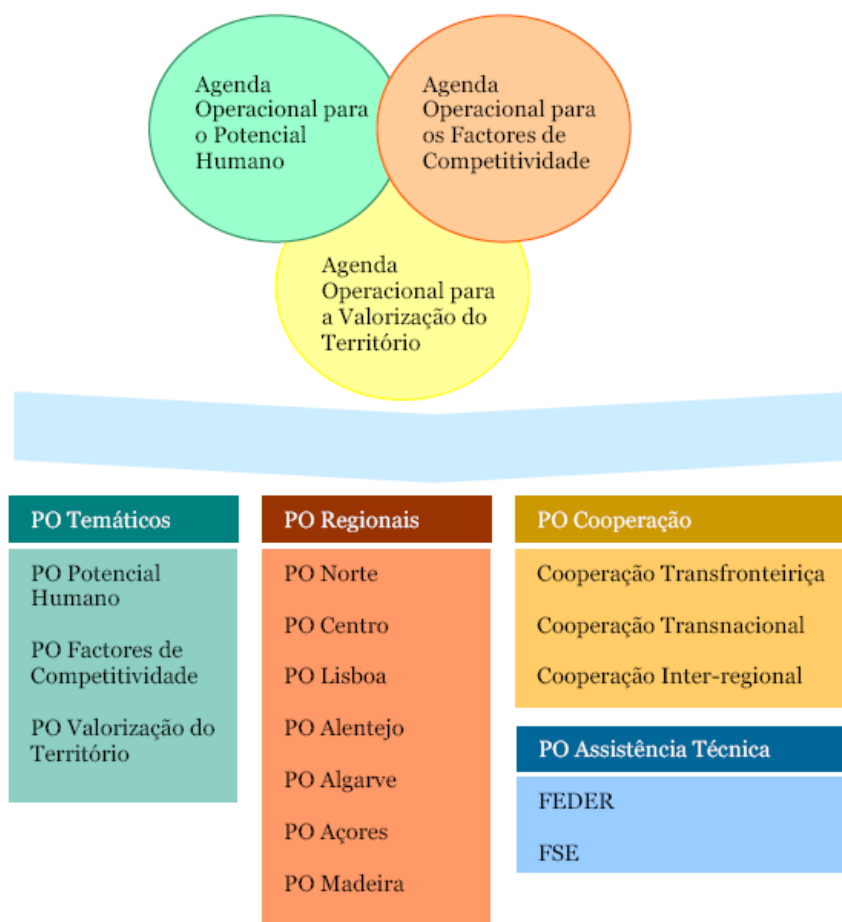
- a) Promover a **qualificação dos portugueses** através do estímulo do conhecimento, ciência e tecnologia;
- b) Promover o **crescimento sustentado** através do aumento da competitividade dos territórios e das empresas, da redução dos custos públicos de contexto, da qualificação do emprego e da melhoria da produtividade e estímulo ao investimento empresarial qualificante;
- c) Garantir a **Coesão Social**, trabalhando para o aumento do emprego e do reforço da empregabilidade e do empreendedorismo, da melhoria da qualificação escolar e profissional e assegurando a inclusão social (igualdade de oportunidades, saúde e reinserção social);
- d) Assegurar a **qualificação do território e das cidades**, promovendo um melhor ordenamento do território, prevenir riscos, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano.
- e) Aumentar a **eficiência da governação**, designadamente através da modernização da administração pública, melhorando a eficiência e a qualidade dos grandes sistemas sociais.

Este novo ciclo de financiamento pretende concretizar uma nova abordagem de maior selectividade nos apoios públicos, fomentando sempre que possível o desenvolvimento de parcerias público-privadas, assumindo os seguintes **princípios orientadores** (DL nº312/2007 de 17/09):

- a) **Concentração** nas intervenções, dos recursos e das tipologias de acção. Um menor número de projectos apoiados e menor complexidade de instrumentos, pela concentração num pequeno número de programas operacionais;
- b) **Selectividade e focalização dos investimentos** e acções de desenvolvimento, traduzidas em critérios rigorosos de selecção e hierarquização de candidaturas;
- c) Redireccionar apoios para projectos que demonstrem **viabilidade económica e sustentabilidade financeira** das actuações dirigidas à satisfação do interesse público;
- d) Respeito pelos princípios da **coesão e valorização territoriais**, potenciando os factores de progresso económico, sócio-cultural e ambiental da cada região.
- e) O modelo de governação do QREN privilegia a **gestão e monitorização estratégica** das intervenções de modo a garantir que estas contribuem efectivamente para a prossecução das metas e prioridades estratégicas estabelecidas.

Para alcançar os desígnios da Estratégia de Lisboa para o crescimento e emprego, cada Estado Membro desenhou os seus programas, tendo Portugal, respondido com três Agendas Operacionais (Potencial Humano, Valorização do Território e Factores de Competitividade) e ainda Programas Operacionais temáticos, regionais, de cooperação, e de assistência técnica, inseridos no âmbito do QREN 2007-2013, consagrando os princípios e orientações referidos no ponto precedente.

Figura 3.1. – Organização Operacional do QREN 2007-2013



Fonte: Plano Territorial de Desenvolvimento 2007-2013, NUTS III do Grande Porto e de Entre Douro e Vouga
Relatório Intercalar - Dezembro 2007 – Gestluz/Inpublic

Transfronteiriça (Portugal, Espanha e bacia do mediterrâneo);
Transnacional (Espaço atlântico, Sudoeste Europeu, Mediterrâneo e Madeira-Açores e Canárias).

A agenda operacional para o **Potencial Humano** contempla um conjunto de intervenções dirigidas para à promoção das qualificações escolares e profissionais, e à promoção do emprego e da inclusão social, num quadro propício ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação.

A agenda operacional para os **Factores de Competitividade**, engloba intervenções que visam estimular a qualificação do tecido produtivo, por via da Inovação, do desenvolvimento tecnológico e da promoção do empreendedorismo e também a promoção da sociedade de informação e do conhecimento.

A agenda operacional **Valorização do Território** abrange acções de natureza infra-estrutural e de dotação de equipamentos essenciais à qualificação dos territórios e ao reforço da coesão económica, social e territorial, de modo a que as regiões adquiram melhores condições de atractividade para o investimento.

A concretização das três agendas temáticas é operacionalizada, tendo em conta os princípios orientadores da concentração, da selectividade, da viabilidade económica e sustentabilidade financeira, da coesão e valorização territoriais e da monitorização estratégica, em 3 Programas Operacionais Temáticos (co-financiados pelo FEDER e Fundo de Coesão), 7 Programas Operacionais Regionais (co-financiados pelo FEDER e FSE), 3 Programas Operacionais de Cooperação Territorial (co-financiados pelo FEDER).

O novo modelo de governação enfatiza o papel dos municípios, sobretudo através do envolvimento das associações de municípios, mais do que municípios isolados de forma a propiciar uma visão supramunicipal. Trata-se da aplicação do princípio da concentração que contraria a abordagem atomizada de projectos que prevaleceu em quadros comunitários anteriores (Nunes Correia, 2008).

No QREN 2007-2013, privilegiam-se claramente os projectos do tipo supramunicipal, que envolvam parcerias entre os diversos actores de desenvolvimento tais como empresas, municípios, centros de investigação, associações de desenvolvimento regional e outras instituições da sociedade civil (*Idem*).

A todos os procedimentos, modalidades e exigências de gestão, bem como aos requisitos da execução do QREN 2007-2013 e dos seus Programas Operacionais estão subjacentes actos legislativos comunitários e nacionais que se traduzem em regulamentos nacionais e comunitários (ver listagem em anexo III). Para definição prévia das regras a que as candidaturas devem obedecer, existe um conjunto de regulamentos nacionais de sujeição obrigatória: os **Regulamentos Transversais** (relacionados com a aplicabilidade dos fundos, com a natureza e limites dos custos elegíveis, contratualização, entre outros) e os **Regulamentos Específicos** (de cada Programa Operacional temático e de cada um dos Programa Operacionais Regionais) (listagem anexo III).

Cada Programa Operacional ou Regional divide-se em vários eixos, tendo cada um destes eixos diversos regulamentos conforme a especificidade temática das acções passíveis de formalização de candidaturas, (no anexo III encontra-se indicação dos regulamentos inerentes aos PO's Temáticos e a título de exemplo no que concerne aos PO's Regionais, a enumeração dos regulamentos ao Programa Operacional do Norte). A abertura de candidaturas a qualquer Programa Operacional Temático ou Regional opera-se por concurso público, divulgado nos sites oficiais de cada Programa.

O concurso público inicia-se com a publicação de um **aviso** nos sites oficiais, no qual, sem invalidar o previsto no regulamento específico, se encontra toda a informação relevante. Desse Aviso constam as regras relativas à apresentação das candidaturas, designadamente o objectivo, tipologias das operações, entidades beneficiárias, prazo máximo de execução das operações, âmbito territorial, formalização das candidaturas, prazo máximo para apresentação das candidaturas, pedido de elementos e esclarecimentos adicionais, metodologia de apuramento do mérito da operação, data limite para a proposta de decisão e respectiva comunicação aos promotores, financiamento das operações, dotação orçamental, legislação relevante, fontes de informação, obrigações e procedimentos de informação e publicidade.

Aos avisos de abertura associa-se muitas vezes a publicação de Orientações Técnicas (ver anexo III), frequentemente utilizadas para prestar esclarecimentos sobre situações menos claras dos avisos ou propensas a interpretações diversas, bem como para alteração dos prazos dos concursos. A submissão das candidaturas, independentemente do programa, faz-se regra geral via electrónica.

Em Fevereiro de 2008, volvidos cerca de 14 meses sobre a data do início oficial do QREN 2007-2013 (01 Janeiro 2007), “a Associação Nacional de Municípios Portugueses constata que nenhum município do país, ou qualquer outra entidade pública ou privada, tinha aprovado um projecto de investimento financiado por algum dos programas que integram o QREN”⁴⁰. O arranque deste novo Quadro de programação evidenciou inúmeras falhas e incongruências, verificando-se que, decorridos cerca de dois anos sobre o início do mesmo ainda havia regulamentos por sair, outros encontravam-se em reformulação (por exemplo o regulamento específico do PO Norte para a requalificação da rede do 1º ciclo do ensino básico e educação pré-escolar) e muitos dos regulamentos específicos existentes não tinham sido objecto de um 1º aviso de abertura de candidaturas.

Tais atrasos determinaram que a mensagem da nova agenda fosse retardada, com repercussões extraordinariamente gravosas. Cite-se a título exemplificativo o caso dos municípios onde havia já projectos preparados ou em curso, cuja alteração para adequação às novas regras e critérios resultantes dos avisos de candidaturas que entretanto iam saindo implicaram esforços suplementares em termos de recursos humanos e relevantes prejuízos e financeiros.

O resumo esquemático da legislação a ter em consideração numa candidatura ao QREN2007-2013 encontra-se no anexo IV.

⁴⁰ Tomada de posição sobre o QREN, aprovada por unanimidade pelo Conselho Directivo da Associação Nacional de Municípios Portugueses, em 26.02.2008

4. QREN 2007-2013: GRANDES MUDANÇAS, GRANDES DESAFIOS

4.1. Abordagem geral

O novo ciclo de programação caracteriza-se por alterações significativas no modelo de implementação dos apoios comunitários. Por um lado, ao nível da racionalização das acções e, por outro, ao nível da sua plena consonância com os desígnios da União. Também ao nível das regras e procedimentos se verificam acentuadas alterações em relação ao antecedente, tendentes à simplificação dos mesmos.

Segundo Augusto Mateus (2007), se olharmos para a evolução da programação estrutural em Portugal, poderemos dividi-la em dois ciclos: o I, II e III QCA's (1989-2006) e o QREN (2007-2013).

O primeiro período caracteriza todo o país dominado pelo objectivo “coesão” (uniformidade das situações regionais), referenciado a Programas Nacionais (sectoriais), que desconcentrados em Programas Regionais davam origem a projectos e iniciativas locais “autónomos”. A primazia neste período era claramente municipal, sendo as tipologias de projectos preferidas as Infra-estruturas, capital físico e formação. Ainda segundo o mesmo autor, a estratégia era “*percebida*” do tipo “catching-up” defensivo, ou seja concentrava-se nas fraquezas.

Por oposição, o QREN 2007-2013 é formatado para o país diferenciado regionalmente (Lisboa no objectivo competitividade regional e emprego, Madeira e Algarve em transição e restantes regiões em objectivo convergência). Caracteriza-se por Programas Nacionais (temáticos/ concentrados) que se desenrolam em Programas Regionais “aumentados” e integrados dando origem a Projectos e Iniciativas Locais “em rede”. A primazia neste caso é claramente de dimensão regional e intermunicipal, onde as tipologias de projectos preferidos são as Redes de Acesso e Qualidade Territorial, a Inovação, o Conhecimento e o Capital Humano. Continuando a seguir a linha de pensamento do mesmo autor, dir-se-á que a estratégia “exigida” desta vez, é do tipo Convergência Ofensiva, a qual visando a Competitividade se concentra em Oportunidades.

A RCM nº25/2006 sublinha que “à medida que o nível de infra-estruturação do território vai sendo mais significativo e que o País vai ficando melhor dotado de alguns equipamentos essenciais, justifica-se deslocar o centro das prioridades para projectos cada vez mais integrados e estruturantes às escalas supramunicipal, regional e nacional”.

Esta estratégia parece tornar-se tão mais defensável, quão mais presentes se tenham as dificuldades evidenciadas no capítulo anterior que, a não serem superadas, não deixarão de agravar-se numa Europa alargada e cada vez mais concorrencial.

4.2. Concentração das Intervenções, selectividade e focalização dos Investimentos

A concentração das intervenções consubstancia-se na existência de um menor número de Programas Operacionais⁴¹ e na imposição de selectividade e focalização dos investimentos e acções de desenvolvimento, que se concretizam através da utilização de critérios rigorosos de selecção e hierarquização das candidaturas (DLnº312/2007 de 17/09).

Nesse sentido, também a arquitectura operacional do QREN 2007-2013 diverge significativamente da do quadro anterior (período 2000-2006) onde havia cinco fundos que contribuíram para a política de coesão: FEDER, FSE, Fundo de Coesão, IFOP e FEOGA (orientação), tendo-se agora para 2007-2013 apenas três fundos: FEDER, FSE e Fundo de Coesão. O FEOGA, secção orientação, foi absorvido pelo novo Fundo de Desenvolvimento Rural que também contribui para a coesão económica e social. Em resumo: passamos de 5 instrumentos financeiros no período 2000-2006 para apenas 3 no período 2007-2013. Outra mudança: no QREN 2007-2013 há uma nova regra de programação mono-fundo, ou seja, cada Programa Operacional é objecto de apoio financeiro apenas por um único fundo estrutural.

Também ao nível da definição de objectivos se verificam profundas alterações: uma postura mono-objectivo, que se traduz numa enorme simplificação, na medida em que se passa de um conjunto de 9 objectivos para apenas 3⁴², como se vê no quadro resumo seguinte.

Figura 3.2. - Quadro comparativo dos instrumentos e dos objectivos do IIIQCA 2000-2006 e do QREN 2007-2013

Instrumentos e Objectivos			
2000 - 2006 (III QCA)		2007 - 2013 (QREN)	
Objectivos	Instrumentos financeiros	Objectivos	Instrumentos financeiros
Fundo de Coesão	Fundo de Coesão	Convergência	Fundo de Coesão FEDER, FSE
Objectivo 1	FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP		
Objectivo 2	FEDER, FSE	Competitividade Regional e Emprego (Nível regional e nacional – estratégia E. Emprego)	FEDER, FSE
Objectivo 3	FSE		
4 iniciativas comunitárias		Cooperação territorial europeia	FEDER
Desenvolvimento Rural e Pescas fora do objectivo 1	FEOGA – garantia IFOP	Feader , FEP	
9 Objectivos ⁴³	6 Instrumentos	3 Objectivos	3 Instrumentos

⁴¹ O IIIQCA tinha 19 Programas Operacionais (20 após a reprogramação de 2004).

⁴² Em anexo V, encontram-se três caixas com um pequeno resumo sobre as acções a que se destinam os 3 Fundos existentes neste ciclo de programação – QREN-.

⁴³ **Objectivo 1** – Apoio às regiões com atraso de desenvolvimento, cujo PIB *per capita* seja inferior a 75% da média comunitária; **Objectivo 2** – Apoio à reconversão económica e social das zonas com dificuldades estruturais, sejam rurais,

Portugal, que no âmbito do último QCA tinha todas as suas regiões em objectivo 1- convergência -, passa a ter uma diferenciação das regiões, conforme o seu nível de desenvolvimento verificado estatisticamente (ver mapas em anexo VI). Assim, tem-se:

- Objectivo convergência: Norte, Centro, Alentejo e Açores;
- Regime transitório do objectivo convergência “phasing out” (regiões que, por razões estatísticas, deixaram de ser plenamente elegíveis ao Objectivo Convergência): Algarve;
- Regime transitório do objectivo Competitividade Regional e Emprego “phasing in” (regiões que deixaram de ser elegíveis devido ao crescimento das suas economias): Madeira;
- Objectivo Competitividade Regional e Emprego: Lisboa

Embora os regulamentos comunitários mantenham a regra de intervenção estrutural por Objectivos da Política de Coesão, há uma clara simplificação dos mesmos, pois passam a ser apenas 3 para o período 2007-2013, conforme a situação portuguesa das regiões (Nut II):

- OBJECTIVO CONVERGÊNCIA que visa apoiar o crescimento e a criação de emprego nas regiões menos desenvolvidas. Destina-se às regiões com um rendimento inferior a 75% da média comunitária ou seja às regiões afectadas pelo efeito estatístico⁴⁴.
- OBJECTIVO COMPETITIVIDADE REGIONAL E EMPREGO que visa antecipar e encorajar a mudança, em termos económicos e sociais e a facilitar a antecipação e a adaptação das pessoas às mudanças. Assenta essencialmente na inovação, tecnologias avançadas, redes de saber, redes de transportes, plataformas multimodais, infra-estruturas de ambiente, energias limpas, prevenção de riscos naturais e tecnológicos. Dá apoio às políticas que visem o pleno emprego, a qualidade e a produtividade do trabalho e a inclusão social.

urbanas ou dependentes da pesca; **Objectivo 3** – Apoio à modernização dos sistemas de educação e formação e promoção do emprego. A estes objectivos acresciam 4 iniciativas comunitárias (Leader, InterregIII, Urban e Equal).

⁴⁴ Segundo decisão da Comissão aprovada em 07 de Fevereiro de 2007 publicada no JOC 68 de 24 de Março, para o período de 2007-2013, cerca de 23,3% da população portuguesa deixa de ser elegível para efeitos de auxílios estatais com finalidade regional. Por conseguinte, 76,7% da população pode continuar a beneficiar de auxílios regionais, dos quais:

- Cerca de 70,1% da população ao abrigo da alínea a) do n.º 3 do artigo 87.º, com uma intensidade máxima de auxílio entre 52% e 30%, consoante a região e o período em causa (2007-2010 ou 2011-2013). As zonas elegíveis são as abrangidas pelas NUTS II do Norte, Centro, Alentejo e as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores.
- Cerca de 3,8% na região com efeito estatístico - o Algarve - que, na sequência do alargamento a 10 novos Estados-membros em 2004, apresenta um PIB inferior a 75% da média da UE-15, mas superior a 75% da média da UE-25. Até 31 de Dezembro de 2010, esta região continua a poder beneficiar de auxílios, ao abrigo da alínea a) do n.º 3 do artigo 87.º, com uma intensidade máxima de auxílio de 30%. Em 2010, caso o PIB do Algarve se situe abaixo de 75% da média comunitária, o limite máximo de auxílio mantém-se em 30%; caso contrário a região passará a ser elegível ao abrigo da alínea c) do n.º 3 do artigo 87.º, com um limite máximo de 20%, a partir de 2011.

- Cerca de 2,8% da população ao abrigo da alínea c) do n.º 3 do artigo 87.º com uma intensidade máxima de 15%. As zonas elegíveis correspondem a parte da Grande Lisboa e a parte da Península de Setúbal.

Durante um período transitório de dois anos (até 31 de Dezembro de 2008), cerca de 19,2% da população portuguesa pode ainda beneficiar de auxílios regionais com uma intensidade máxima de auxílio de 10%. Tal disposição aplica-se a uma parte da região da Grande Lisboa e uma parte da Península de Setúbal.

- **OBJECTIVO COOPERAÇÃO TERRITORIAL EUROPEIA**, visa promover o desenvolvimento harmonioso e equilibrado da União. Surge inspirado na Iniciativa Comunitária INTERREG, e destina-se a promover projectos que reforcem a cooperação transfronteiriça (5,57 mil milhões €) através de iniciativas locais e regionais conjuntas, a cooperação transnacional (1,58 mil milhões €), a cooperação inter-regional e o intercâmbio de experiências (392 milhões €), envolvendo todas as fronteiras internas e externas da União;

No anexo VI (gráfico 1 e quadro 1) podemos ver a repartição financeira por objectivos a nível nacional.

A conjugação desta disciplina regulamentar está directamente ligada à evolução da situação regional. É neste quadro que se impõe pela primeira vez uma diferenciação entre as regiões, com reflexos imediatos na intensidade dos financiamentos estruturais comunitários e também na tipologia das operações susceptíveis de co-financiamento. Enquanto no objectivo convergência as áreas elegíveis permanecem muito semelhantes às do anterior quadro, já nas restantes se verificam prioridades sectoriais e temáticas, mais restritivas, designadamente no que se refere a infra-estruturas.

4.3. Intervenções mais direccionadas

Da análise do conteúdo de cada uma das agendas temáticas verifica-se que repetidamente se encontra a alusão à necessidade de incorporar, nos projectos a candidatar ao QREN 2007-2013, a **Inovação e Economia do Conhecimento**, bem como o **Ambiente e Prevenção de Riscos** e ainda a **acessibilidade/mobilidade e os serviços de interesse económico geral**. São questões claramente transversais em qualquer um dos programas operacionais e agendas temáticas do QREN 2007-2013. No IIIQCA as grandes áreas de intervenção eram o emprego, igualdade de oportunidades, ambiente e sociedade de informação. Por outro lado, as áreas de intervenção mais imateriais, como é o caso da competitividade da economia e inovação e valorização dos recursos humanos foram, nesse IIIQCA, relegadas para segundo plano, ficando claramente aquém dos níveis exigidos, com avaliação de impactes muito limitados (Observatório do QCAIII, 2007).

É notório um enfoque na Estratégia de Lisboa (“Earmarking”) – o QREN 2007-2013 determina que uma larga percentagem (60%) dos recursos financeiros de cada Programa seja afectada aos objectivos da Estratégia de Lisboa, relacionados designadamente com o incremento da competitividade das Regiões e a criação de Emprego.

As câmaras municipais terão agora um papel preponderante no desenvolvimento regional, na medida em que os projectos são claramente direccionados para áreas chave de intervenção como as já referidas da inovação e competitividade. Sobretudo terão de organizar-se no sentido de criar novas sinergias, para constituição de redes, estabelecimento de parcerias no terreno e elaboração de planos estratégicos de intervenção regional.

Estes últimos são tão mais urgentes quão avançado está o estado de curso do QREN 2007-2013, pois para aproveitamento das verbas disponíveis há que ter estratégia ambiciosa, que defina as acções concretas e os projectos capazes de catapultar o desenvolvimento das regiões.

Se atentarmos nos parâmetros constantes da avaliação do mérito das operações disponíveis nos diversos concursos dados a lume (por exemplo o aviso para as POLIS XXI, Gestão activa de espaços protegidos e classificados, entre outros) verificamos que há critérios comuns em todos eles: intermunicipalidade, parcerias, redes, sustentabilidade da operação, criação de emprego, entre outros. É fulcral a previsão da obtenção de resultados mensuráveis; premeiam-se e são majorados os projectos que estejam integrados em prioridades regionais.

4.4. Maior eficácia e flexibilidade

O QREN 2007-2013 apresenta uma redução significativa do número de intervenções operacionais (programas mais pequenos isentos de certos requisitos de controlo). Uma das críticas feitas ao IIIQCA reside na insuficiente concentração de opções de financiamento, resultante da dispersão de instrumentos operacionais e da consequente multiplicidade de projectos, grande parte dos quais de pequena dimensão e reduzido impacto (Observatório do QCAIII, 2007).

Os programas agora são **mono-fundo mas flexíveis**, cada um dos programas operacionais é objecto de apoio financeiro por apenas um fundo estrutural. Todavia os programas operacionais têm à sua disposição um mecanismo de flexibilidade que permite a possibilidade de cada um dos fundos estruturais poder co-financiar investimentos e acções de desenvolvimento enquadrados nas tipologias de intervenção do outro fundo estrutural, até ao limite de 10% das dotações financeiras atribuídas ao eixo prioritário.

O próprio enquadramento das regiões portuguesas em diferentes objectivos constitui por si só um **desafio**, na medida em que obriga a uma maior eficácia da gestão das intervenções estruturais e a uma maior qualidade dos projectos a desenvolver. O confronto com a gestão da “escassez” por oposição aos anteriores quadros (QCA`s) de gestão da “abundância” de meios financeiros públicos, impõe estratégias mais exigentes, já que o retorno económico e social dos projectos terá de ser garantido à partida. (Mateus, 2007).

Este diferente enquadramento das regiões portuguesas poderá constituir também uma **oportunidade** para desenhar “verdadeiras estratégias regionais de referência suficientemente diversificadas”(Mateus, 2007), capazes de aplicar os fundos estruturais na resolução dos problemas conexcionados com as dinâmicas de especialização económica de modo a alavancar o desenvolvimento económico das regiões.

É também neste ciclo de programação que a Informação se encontra mais acessível, quer sobre os beneficiários, quer sobre as oportunidades de financiamento. Toda a informação se encontra disponível nos

sites oficiais. Ainda, e pela primeira vez, se verifica a troca total de informações entre Estado-membro e Comissão Europeia, apenas por via electrónica.

5. CONCLUSÕES

As áreas da política pública comunitária e, por inerência, as nacionais, são influenciadas por um conjunto de desafios da agenda temática, identificados no capítulo precedente, nomeadamente a globalização, o problema demográfico, os recursos humanos, as alterações climáticas e a eficiência energética e o papel das cidades enquanto actores globais.

A reforma da política de coesão centrou-se na transformação destes desafios em oportunidades, assumiu e incorporou os princípios da Estratégia de Lisboa, implicando uma focalização dos seus instrumentos de intervenção em novas actuações mais direccionadas para:

- A selectividade e priorização de projectos; a UE conta com as regiões para a identificação de projectos que mais contribuam para os objectivos que se pretendem atingir;
- Valorizar as dinâmicas económicas ligadas à inovação e conhecimento, à qualificação dos recursos humanos, à crescente importância das cidades (enquanto actores globais) e respectivas dinâmicas vivenciais, ao clima e eficiência energética, à cooperação territorial (designadamente entre regiões europeias), a governação (modernização da administração pública) e a sociedade de informação;
- Exigência de resultados mensuráveis e escrutinados. No plano nacional foi adoptado um procedimento em que os projectos a apresentar no âmbito do QREN 2007-2013 são escolhidos mediante critérios de selecção previamente definidos nos regulamentos específicos⁴⁵, que conduzem a uma avaliação de mérito, podendo em alguns casos ser aplicadas majorações.
- Abrir mentalidades⁴⁶, para novas formas e áreas de intervenção, sem impedir a realização de acções infra-estruturais designadamente em regiões de convergência;
- A descentralização do sistema de governação (modelo de cima para baixo) para um sistema de governação multi-nível (diferentes níveis de governação) envolvendo a participação de diferentes intervenientes. Necessidade de estabelecimento de parcerias (também público-privadas) e de redes de cooperação;
- O estabelecimento de uma aproximação multisectorial ao invés de uma abordagem sectorial. Os regulamentos específicos do QREN 2007-2013 determinam ainda a existência de multiobjectivos, estabelecimento de parcerias e criação de redes.

⁴⁵ Regulamentos específicos: Apresentam de forma muito detalhada a tipologia dos projectos a apoiar e as condições específicas para a sua elegibilidade. Os critérios de selecção são rigorosos e selectivos. As candidaturas são apresentadas via internet e por concurso. A taxa de participação dos projectos é definida pela Autoridade de Gestão nos Avisos de Abertura dos concursos.

⁴⁶ “from focus on opening roads to opening minds” (Hubner, 2007c)

Este ciclo de financiamentos (QREN 2007-2013) pretende acima de tudo encontrar o equilíbrio adequado entre coesão e competitividade, conjugando os princípios da Política de Coesão com as orientações estratégicas da Estratégia de Lisboa.

É assim claro que a busca da competitividade terá de ser uma constante em todas as políticas e investimentos regionais, já que, sem ela, não haverá regeneração da economia regional. A exigência é tal, que deverá aplicar-se mesmo às políticas de solidariedade e equidade.

As prioridades das regiões deverão ser definidas em consonância com as prioridades do país, pelo que, os fundos estruturais deverão ser aplicados nas Regiões em estreita concordância com as determinações da Estratégia de Lisboa, ou seja, tendo sempre presente uma clara aposta na economia do conhecimento, na investigação científica e tecnológica e na inovação.

Resulta da análise das orientações do Quadro de Referência Estratégico Nacional como marca mais saliente, a distingui-lo dos 3 anteriores QCA's, nos quais foi dada prioridade à construção das infra-estruturas físicas, o imperativo de priorizar as acções e os investimentos nos domínios do conhecimento, da inovação e da tecnologia. É também preocupação do QREN 2007-2013, ultrapassada a experiência dos pequenos projectos isolados, parcelados ou fragmentados, imprimir maior rigor na selecção dos projectos, conferindo prioridade aos que consubstanciam acções integradas e escrutinadas de âmbito supra-municipal, regional ou mesmo nacional. Após a experiência dos três QCA's anteriores e perante a necessidade que ao País se impõe, de retomar o caminho da convergência real com a UE, para poder aspirar a ser competitivo numa economia cada vez mais agressiva e num mundo cada vez mais globalizado, o QREN2007-2013 aponta para uma muita maior exigência na elegibilidade dos projectos.

As intervenções serão valorizadas e seleccionadas em função do âmbito territorial que abrangem (intermunicipais, regionais ou nacionais) e das características que apresentem em termos de incorporação de inovação, conhecimento e novas tecnologias, de abrangência de objectivos diversificados e do envolvimento, em parcerias, do maior número possível de promotores, sejam públicos ou privados, reunindo sinergias que possam desencadear o almejado processo de crescimento acelerado e qualificado que nos possam aproximar dos índices de desenvolvimento médio da UE (convergência real).

Como ficou já anteriormente dito, a inovação está no centro das orientações das Estratégias da União Europeia, facto que se revela pelo significativo reforço do apoio aos investimentos em I&D, à inovação nas empresas, à promoção da Sociedade de Informação em todos os sectores, designadamente na Administração Pública (*e-government*, *e-saúde*, etc.) e na economia (*e-commerce*), e ainda à elevação das competências e qualificação dos recursos humanos, apontando, como nunca nos anteriores QCA's se fizera, na educação e formação.

As orientações estratégicas para a coesão (2006/702/CE) fixam como objectivos a atingir os constantes da Agenda de Lisboa. Foram essas orientações integradas que levaram os Estados-membros a desenvolver programas nacionais de reforma (PNR) tendentes a propiciar ou a acelerar o crescimento e a criação de emprego. Delas resultaram também como prioritárias as acções e os investimentos que integram fortes componentes de inovação, economia do conhecimento, novas tecnologias do conhecimento, emprego qualificado, capital humano, espírito empresarial e acesso ao financiamento de capital de risco.

A questão é saber se Portugal será capaz de responder ao exigente desafio que se lhe depara, definindo, apresentando e concretizando projectos diferenciadores, com multi-objectivos, verdadeiramente estruturantes e aptos a alavancar o desenvolvimento, por forma a reduzir as assimetrias económicas, sociais e inter-regionais e atingir níveis de competitividade europeus.

São copiosos os fundos que, visando o cumprimento dos enunciados objectivos, com que a União Europeia contempla Portugal no período de 2007-2013 – cerca de 21,4 milhões de euros. Do seu efectivo cumprimento e da consecução do essencial dos resultados que com eles se visam alcançar dependerá, em grande medida, a própria viabilidade da economia portuguesa no seio do mercado, cada vez mais competitivo, da União Europeia, e, por via deste, no seio do mercado global, muito mais agressivo e competitivo.

Aproveitar todas as potencialidades que se nos deparam com a aplicação selectiva e rigorosa dessa última remessa de fundos é a tarefa que, com urgência, se nos impõe.

CAPÍTULO IV - ESTUDO DE CASO: O MUNICÍPIO DE AROUCA

1. INTRODUÇÃO

Nos capítulos anteriores procurou explicar-se a necessidade de no QREN 2007-2013 a definição de políticas territoriais de desenvolvimento e o processo de concepção e desenvolvimento dos projectos se efectuar de modo diferente do ocorrido no âmbito dos quadros comunitários anteriores, aí se salientando a imprescindibilidade de atender, por um lado, a inumerável série de transformações (desafios globais) que passaram a colocar-se à UE e, por outro, ao conjunto de directrizes da UE (Política de Coesão e Estratégia de Lisboa), aptas a gerar maior competitividade e o reforço da coesão económica e social dos Estados-Membros.

Tendo presentes todos esses elementos aflorados nos capítulos antecedentes, procurar-se-á neste, explicar e enquadrar a necessidade das alterações nos procedimentos no actual ciclo de programação face aos dos quadros comunitários anteriores. Com isso, se perceberá também porque foram diferentes os procedimentos precedentes e melhor se alcançarão os fundamentos das profundas mudanças que se impõe no actual ciclo de programação.

Toma-se como caso prático de estudo e análise o Município de Arouca essencialmente porque, sendo um caso paradigmático, com muitas características comuns ao dos demais municípios do Portugal interior rural, é também aquele em que a autora exerce de há muito a sua actividade profissional e ser o território em que vive o quotidiano e que, por isso, conhece bem.

Para demonstração das políticas públicas do QREN 2007-2013, optou-se pela temática das “parcerias para a regeneração urbana”, inserta na política de Cidades Polis XXI, por se entender ser um dos temas que melhor pode ilustrar os novos procedimentos de actuação neste ciclo de financiamentos, tanto mais que, nesse âmbito, o município de Arouca tem já uma candidatura apresentada neste novo ciclo de apoio comunitário.

Deste modo, começar-se-á por fazer um breve enquadramento geográfico do Município de Arouca, ao que se seguirá uma retrospectiva sobre o processo de actuação da autarquia no âmbito do IIIQCA, a qual permitirá a percepção das principais preocupações que presidiram à realização dos investimentos feitos, fazendo o seu enquadramento à luz dos desafios que actualmente se colocam na agenda temática. Dar-se-á a conhecer a tipologia e abrangência de tais investimentos e bem assim os motivos ou fundamentos da sua concretização. Reflecte-se, depois, sobre as mudanças da entrada num novo ciclo de apoio comunitário, para finalmente se perspectivar um programa de intervenção diferente no âmbito do QREN 2007-2013, quer ao nível conceptual, quer da sua concretização, através de um exemplo prático. Um conjunto de conclusões fecha este capítulo.

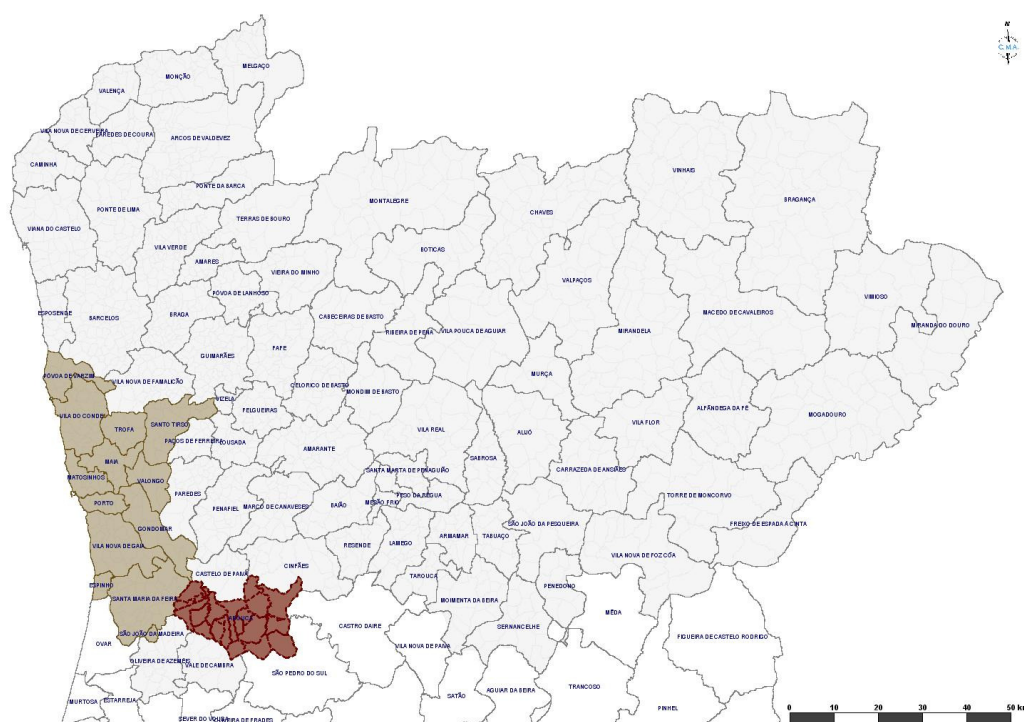
2. MUNICÍPIO DE AROUCA

«Torneia-se o monte e começa a descida para o vale de Arouca. A encosta e o vale igualam em beleza Sintra, e excedem-na em vastidão». (Alexandre Herculano)

2.1. Enquadramento Territorial

O concelho de Arouca situa-se no extremo NE do distrito de Aveiro e está integrado na NUTS III do Entre Douro e Vouga, da região Norte de Portugal, juntamente com os concelhos de Sta. Maria da Feira, Oliveira de Azeméis, Vale de Cambra e S. João da Madeira. Fazem fronteira com o seu território os municípios de S. Pedro do Sul, Castro Daire, Cinfães, Castelo de Paiva e Gondomar e ainda os referidos municípios de Sta Maria da Feira, Oliveira de Azeméis e Vale de Cambra.

Figura 4.1. – Enquadramento territorial do Município de Arouca



NUTII, AMP, município de Arouca | fonte: CMA

Município integrado na Área Metropolitana do Porto é de todos os que a constituem o que possui maior área, mas, com uma moderada expressão demográfica, a sua população tem vindo a estabilizar-se em torno dos 24.000 habitantes, nas últimas décadas, o que, todavia pode ser encarado como um factor positivo se se tiver em conta o contexto regional em que este município se posiciona (CMA, 2008).

A cerca de 30 Km do litoral (em linha recta), situa-se numa zona de fronteira entre as regiões Norte e Centro de Portugal, entre os distritos de Aveiro (a que pertence), Viseu e Porto. Não obstante a sua relativa curta distância ao litoral sofre, ainda, de marcadas características de interioridade, facto a que não é estranha a insuficiência e deficiência das acessibilidades para o exterior, como aliás sucessivamente têm referido os relatórios quer do Plano de Desenvolvimento Estratégico, quer dos Planos de Ordenamento Municipais.

É contudo um Município cuja individualidade surge fortemente marcada pela história e pela sua ligação próxima à corte, desde os primórdios da nacionalidade e a intensa vida cultural do seu imponente Mosteiro no qual se acolheu, logo nos princípios do séc. XIII a Rainha D. Mafalda, neta do primeiro Rei de Portugal (ver anexo VII para uma análise mais detalhada da Vila).

3. PROCESSO DE ACTUAÇÃO DA AUTARQUIA NO ÂMBITO DO IIIQCA

3.1. Aspectos metodológicos gerais

O trabalho que aqui se apresenta resultou, em larga medida, quer do conhecimento adquirido pela autora no processo de elaboração de candidaturas ao quadro comunitário anterior, quer da análise dos seus diversos documentos de suporte e instrumentos de gestão, a saber: as Grandes Opções do Plano (GOP), os planos municipais de ordenamento do território (PMOT's) e os estudos e planos de índole intermunicipal da sub-região do Entre Douro e Vouga (EDV).

Esse conhecimento e análise permitiram recolher e analisar informação, quer em termos quantitativos, quer qualitativos, que conduziram à compreensão do modo actuação (*postura*) da autarquia, durante o período do IIIQCA. Para melhor perceber essa postura importa aferir:

- a) O quadro geral de preocupações da autarquia durante esse período de apoio comunitário, isto é, que prioridades de agenda temática se encontram no centro das políticas territoriais de desenvolvimento definidas pela autarquia?
- b) A natureza e a abrangência dos projectos financiados, na busca de resposta para as seguintes questões: serão os projectos desenvolvidos predominantemente de natureza *material* ou, pelo contrário, verifica-se uma preocupação com a vertente *mais imaterial*? Serão os projectos abordados numa perspectiva essencialmente *sectorial* ou compreendem uma abordagem *integrada e multi-sectorial*.
- c) O processo de elaboração dos projectos, ou seja, indagar se os projectos foram elaborados segundo uma lógica territorial e institucionalmente atomista ou, pelo contrário, perspectivaram uma abordagem inter-territorial e interinstitucional, não se fechando a autarquia em si própria?

3.2. A postura da autarquia na elaboração dos projectos financiados no período referente ao III QCA

3.2.1. Quadro geral de preocupações da autarquia

As Grandes Opções do Plano (GOP) e o Orçamento Municipal (OM) são os dois principais documentos previsionais autárquicos em que assenta a actividade municipal (ver anexo VIII). Por isso mesmo, a sua análise revestiu-se de extrema importância para se procurar aferir quais as principais preocupações da autarquia durante o período do III QCA (2000-2006). Incluiu-se nesta análise o ano de 2007, dado que nesse ano ainda esteve em execução parte significativa do referido QCA, como veio a verificar-se, aliás, no 1º semestre do ano de 2008.

Outras fontes e instrumentos serviriam de suporte a essa análise, mas os dois documentos referidos constituíam-se como a melhor fonte de informação e como tal o estudo mais aprofundado recaiu sobre eles.

Para melhor se entenderem as prioridades de actuação neste período, fez-se a análise por grandes áreas temáticas: funções económicas, ambiente social e urbano, educação e governação (em que as TIC assumem papel fundamental).

As principais áreas de actuação definidas nas GOP do Município de Arouca estão estruturadas de acordo com as rubricas e sub-rúbricas expostas no quadro 1, do anexo VIII. Também aqui, pelos gráficos 1 e 2 se demonstra a percentagem de investimento realizado por cada uma dessas rubricas previstas nas GOP.

Pela leitura dos referidos gráficos ressalta de imediato o peso dos investimentos no sector dos transportes e comunicações, seguido do sector da habitação e serviços colectivos. Ressalta também o valor, muito constante, da rubrica relativa aos serviços culturais e ainda o peso crescente do sector da educação.

Passando às áreas temáticas e começando pela análise das funções económicas, que incluem a agricultura, indústria e energia, transportes e comunicações, e comércio e turismo, verificamos que neste domínio o peso atribuído ao sector dos transportes (sendo a rubrica que lidera quase sempre a tabela ao longo dos anos) é preponderante, ficando a dever-se designadamente aos custos com transportes escolares⁴⁷. Os projectos desenvolvidos no âmbito do fomento industrial destinaram-se à infra-estruturação das zonas industriais e no sector do turismo os projectos prenderam-se, na sua maioria, com a construção de equipamentos, requalificação de espaços e realização de alguns eventos que são transversais ao domínio da cultura.

Da análise ao ambiente social e urbano, não obstante o valor dos investimentos ser diminuto no que se refere à acção social propriamente dita, é dos mais elevados no que se refere ao abastecimento público de água, saneamento, habitação e ordenamento do território. Destaca-se ainda aqui o peso atribuído ao sector da

⁴⁷ Cujas justificação parece advir das características topográficas dos terrenos e da extensão do Município de Arouca onde a área e perímetro são de 329 Km² e 118Km, respectivamente.

cultura que se mantém francamente constante e de modo geral elevado ao longo dos anos, atingindo um pico em 2005, sendo mesmo o segundo maior de toda a actividade autárquica.

No que concerne ao domínio da educação, aqui entendida como qualificação dos recursos humanos, é de assinalar o recente e crescente peso que lhe tem sido atribuído. Poderá inferir-se que esta prioridade crescente decorrerá do reordenamento do parque escolar do Município, consequência também da transferência para as autarquias locais de novas competências e da conformidade com as políticas nacionais, definidas para esse sector. É assim de assinalar que o peso deste sector no ano de 2007 mais que duplicou relativamente ao ano de 2005.

Importa fazer aqui uma breve alusão ao investimento no sector dos “serviços gerais da administração pública” nos anos de 2002 a 2004, em prol de uma boa governança, numa perspectiva de sociedade de informação, especialmente no que se refere a investimentos no domínio da informatização dos serviços e modernização do edifício dos Paços do Concelho, que atingiram o seu expoente máximo no ano de 2004, notando-se porém, a partir daí, um decréscimo constante, que culmina no ano de 2007, com um investimento ínfimo.

3.2.2. Natureza e abrangência dos projectos financiados

Da análise ao conjunto de projectos desenvolvidos pela autarquia (anexo IX) no IIIQCA, percebe-se que na sua esmagadora maioria (96%) são de natureza física (ou seja, material) traduzindo-se na realização de grandes equipamentos municipais, infra-estruturas de água e saneamento e, ainda, infra-estruturação de zonas industriais. Os projectos com componente maioritariamente imaterial (4%) traduziram-se em eventos realizados nos domínios da cultura e do turismo, tendo-se considerado também nesta tipologia os investimentos realizados com a aquisição de equipamento de modernização dos serviços autárquicos. Para além da pequena quantidade de projectos do tipo imaterial, o facto é que cada um deles tem também valores de investimento baixos, com excepção refira-se aqui de um projecto denominado “Arouca e o seu Mosteiro 300 anos atrás”, com um valor de investimento na ordem dos 250.000 €, relacionado com a promoção de património cultural construído⁴⁸, co-financiado através do eixo 2 do programa operacional regional do Norte.

No que se refere à sua abrangência, o grosso dos investimentos da autarquia versa sobre projectos sectoriais que abordam cada um dos seus temas isoladamente, excepção feita aos projectos de índole imaterial, onde se encontrou maior relacionamento transversal em diferentes sectores, abrangendo áreas como a cultura, o turismo, o marketing e comunicação social, envolvendo para o efeito diversos actores locais, regionais e mesmo internacionais.

⁴⁸ Tratou-se (e trata, já que o evento continua a fazer-se ano após ano, com cenários, actores e cenas diferentes) de um evento que pretendia fazer a recriação histórica do que foi o viver no interior e no exterior do Mosteiro, no último século em que as monjas o habitaram.

De um modo geral, poderemos inferir que a ênfase dos investimentos do Município de Arouca seguiu a realização e execução de projectos que foram passíveis de contratualização no âmbito do Programa Operacional da Região Norte (ON) ao nível dos eixos 1 e 2, ou seja projectos relacionados com infra-estruturas viárias e ambientais e ainda os grandes equipamentos municipais (ver gráfico no anexo X e lista de projectos financiados no anexo IX).

No Eixo 1 destinaram-se a realizar grandes obras de saneamento, abastecimento de água, equipamentos municipais e também rede viária urbana. Ao nível do eixo 2 (AIBT) concentraram-se na infra-estruturação das zonas industriais, havendo também intervenções (com menor investimento) ao nível do património cultural (Mosteiro de Arouca) e natural (Serra da Freita). Importa contudo, salientar aqui que, com o empenho do Município, foi feita uma grande intervenção de requalificação do Mosteiro, pela Administração Central.

Em jeito de conclusão, poderá afirmar-se que no III QCA se esteve perante uma abordagem sectorial, dominada por projectos materiais designadamente nas áreas de intervenção das funções económicas e funções sociais, esporadicamente complementados por projectos imateriais. A referência a uma abordagem integrada multi-sectorial e de criação de redes imateriais vs materiais encontra-se de algum modo reflectida nas intervenções operadas no domínio do turismo e da cultura que, apesar de tudo, parecem perspectivar uma certa importância conferida pela política pública a este tipo projectos, demonstrando alguma adaptação à então desconhecida mudança de paradigma.

3.2.3. Processo de elaboração dos projectos

Na elaboração de projectos para enformar candidaturas que recorreram a financiamentos comunitários, o Município de Arouca desenvolveu dois tipos de abordagem: i) concepção de projectos intermunicipais, realizados em conjunto com os demais municípios de EDV e ii) concepção de projectos municipais elaborados e geridos pela própria autarquia.

Iniciando pelos projectos intermunicipais, antes propriamente da sua abordagem, parece importante relembrar que no IIIQCA houve uma significativa transferência de verbas para os Programas Operacionais Regionais do continente - Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve -, até aqui integradas em intervenções sectoriais de âmbito nacional. A estas Intervenções da Administração Central Desconcentradas juntaram-se outras – as Acções Integradas de Base Territorial (AIBT) -, as quais no seu conjunto, determinaram uma significativa participação dos agentes regionais e locais, nestes se destacando os municípios.

Nestas circunstâncias, o município de Arouca, com os restantes municípios da NUTsIII do EDV, destacaram, um técnico municipal, por município, que, com o apoio técnico da Comissão de Coordenação da Região Norte e técnicos do seu Gabinete de Apoio Técnico (GAT) do EDV, encetaram esforços e prepararam as condições técnicas, que permitiram ao poder político do Agrupamento do EDV intentar reforço do seu papel no contexto regional, e a obtenção de uma AIBT para esta região. Para isso, foi concluído em Maio de 1999 um documento que visava uma solução integrada em resposta ao desafio do novo Quadro Comunitário de Apoio (IIIQCA - 2000/2006) - um Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região de Entre Douro e Vouga⁴⁹ – formalmente apresentado ao então Ministro do Equipamento, Planeamento e Administração do Território.

Com a intenção de obter melhor preparação e condições para aceder, às verbas dos restantes programas no âmbito do III QCA⁵⁰, os municípios do EDV mandaram ainda elaborar, a entidades consultoras externas, um conjunto de estudos em áreas que entendiam ser prioritárias neste ciclo de programação, por serem áreas com fortes carências ou críticas, no seio da região, dos quais se destacam: Plano Intermunicipal dos Pólos Empresariais do EDV, Plano Director Intermunicipal de Sucatas, Prioridades para a Qualificação dos Recursos Humanos do EDV, estudo de desenvolvimento nas áreas do artesanato, património e associativismo e estudo da representação da identidade das Terras de Santa Maria.

Para além dos estudos, executaram-se ainda vários projectos conjuntos no que se refere a acções imateriais, no domínio da cultura (por exemplo Bibliotecas Vivas), das novas tecnologias (por exemplo o EDV Digital, que incluiu, entre outros, o projecto “net sobre rodas”) e equipamentos (por exemplo o canil intermunicipal).

Em súpula, no plano de intervenção intermunicipal, denota-se um conjunto de preocupações comuns, baseadas em necessidades semelhantes, para as quais foram criadas sinergias no seio da Associação de Municípios de Terras de Santa Maria⁵¹/GAT do EDV, ora com recurso a técnicos municipais e da administração central, ora com recurso a empresas externas da especialidade respectiva, para a definição de estratégias e a elaboração de projectos de intervenção inter-municipais, estudos estes também financiados por fundos comunitários e assumidos na componente nacional, em partes equitativas, por cada um dos municípios.

⁴⁹ Nesse documento identificaram-se quatro domínios fundamentais para a promoção do desenvolvimento integrado e sustentável do Entre Douro e Vouga para a década que advinha. Eram eles: as **acessibilidades e transportes, o ordenamento do território e gestão industrial, a educação e formação profissional**, visando um aumento progressivo do nível de habilitações académicas e profissionais da população, e ainda o **ambiente e qualidade de vida**, com destaque para o saneamento básico, que ainda estaria muito longe dos níveis fixados para a União Europeia.

⁵⁰ Importa aqui também recordar ainda que no IIIQCA os Programas Operacionais se repartiam por: Educação, Emprego formação e desenvolvimento Social, Ciência e Inovação 2010, Sociedade do Conhecimento, Saúde XXI, Cultura, Modernização da Administração Pública, Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pesca, Economia – Prime, Acessibilidades e Transportes, Ambiente, Regional Norte, Regional Centro, Regional Lisboa e Vale do Tejo, Regional Alentejo, Regional Algarve, regional Açores, Regional Madeira, Assistência Técnica ao QCA. Havia ainda disponível o Fundo de Coesão e as Iniciativas Comunitárias.

⁵¹ De que fazem parte os municípios de EDV: Arouca, Vale de Cambra, Sta Maria da Feira, São João da Madeira e Oliveira de Azeméis.

Estamos claramente perante um tipo de abordagem integrada de cooperação inter-territorial e inter-institucional (foram chamados a estes projectos diversos parceiros, designadamente associações representativas de interesses locais e regionais a considerar), envolvendo também poder multi-nível (local, regional e mesmo nacional). Os projectos desenvolvidos tinham uma lógica integrada, incluindo diversos sectores de actuação, apesar de, no contexto global das intervenções municipais terem uma expressão quantitativa diminuta, quer em número, quer em valores de investimento. De um total de quase 64 milhões de euros que couberam aos municípios do EDV (eixo 1 e 2 da ON) no âmbito da contratualização, apenas cerca de 2 milhões de euros (correspondentes a cerca de 3% do total) se destinaram aos referidos estudos e projectos e obras intermunicipais.

Ao nível local do Município de Arouca, a estratégia de desenvolvimento territorial baseou-se de um modo geral nas orientações expressas e nas medidas e acções preconizadas nos diversos instrumentos de gestão territorial, designadamente o Plano Director Municipal e o Plano Estratégico do Município. Este último (aprovado em 1995) foi mandado elaborar com o intuito primordial de ser um documento orientador na viabilização à formalização de candidaturas aos fundos estruturais. Nele, é possível vislumbrar uma estratégia de desenvolvimento e uma visão para o município para os anos que se lhe seguiam, na perspectiva do mais adequado aproveitamento das oportunidades, de relançamento do concelho, e de contribuir para a sua dinamização e desenvolvimento (Quatenaire, 1995).

Não obstante a existência de planeamento físico e estratégico integrado (explícita nos instrumentos referidos), terá de concordar-se que os diversos projectos desenvolvidos, nas mais diversas áreas, seguiram uma lógica territorial de escala municipal, conduta essa, também expressa nos próprios instrumentos de desenvolvimento que lhe estavam subjacentes e à qual não são estranhas as características orográficas muito próprias e difíceis do Município que o isolam e distanciam dos municípios circundantes dificultando a interacção ou complementaridade com esses municípios, em especial no domínio das intervenções físicas.

No que concerne aos recursos humanos, foi criada na autarquia, já no final do I QCA, uma pequena equipa afecta a este sector de intervenção (planeamento e candidaturas). Inicialmente com 1 técnico superior e, mais tarde, com outro a cerca de meio tempo e um administrativo, esta equipa assegurava a elaboração, formalização e gestão financeira das candidaturas aos fundos comunitários, questão na qual o executivo participava activamente. Para elaboração e acompanhamento de projectos de especialidades havia um conjunto de técnicos superiores com competências nesta área que elaboravam e acompanhavam os mesmos. Alguns feitos internamente, outros externamente por equipas contratadas para o efeito. Esta equipa concentrava em si o grosso da execução das candidaturas designadamente no que se referia aos projectos de índole material (que tiveram ao longo de todos os anteriores QCA's maior peso). As candidaturas eram feitas e apresentadas com os recursos humanos da própria autarquia.

Verificaram-se algumas experiências de cooperação inter-institucional (até internacional) na execução de projectos do tipo imaterial no domínio da cultura e turismo e do tipo material com o projecto de urbanismo

comercial para o centro da Vila de Arouca. Em ambos os casos foram desenvolvidos projectos que envolveram dentro da autarquia técnicos de diferentes unidades orgânicas, formando uma equipa multidisciplinar, e, fora dela, com intervenção de diversas instituições locais.

Em resumo, verificam-se dois tipos de actuação: uma abordagem integrada inter-institucional ao nível do território intermunicipal e uma abordagem, na generalidade mais contida, no plano territorial do município, com projectos municipais autónomos, com recurso muito esporádico ao envolvimento de parcerias. Não seria, contudo rigoroso concluir-se sem se referir que os desafios que se colocavam ao município no período do IIIQCA, em termos de colmatação de carências básicas da população, eram prementes, induzindo claramente as prioridades de actuação nesse domínio, ou seja, a minoração de tais carências, quando não fosse possível a sua total supressão.

Além disso, importa realçar que era para esses domínios (da intervenção física) que estavam especialmente vocacionados os programas comunitários a que o município tinha mais possibilidades de aceder, tendo-se as intervenções imateriais esgotado em grandes acções sobretudo nos grandes municípios do litoral, deparando-se os pequenos municípios com grandes dificuldades para viabilizar candidaturas nesse âmbito.

3.3. O caso exemplificativo da regeneração urbana

Como se referiu no ponto precedente, os projectos desenvolvidos pelo Município de Arouca sustentavam-se no Plano Estratégico do Município, que nas diversas áreas temáticas apresentava um conjunto de acções e projectos a ser desenvolvidos pela autarquia com vista ao seu desenvolvimento integrado.

Para ilustrar o modo de actuação e desenho dos projectos da autarquia no IIIQCA cita-se, a título de exemplo, as intervenções no âmbito da **regeneração urbana no centro histórico do município de Arouca**, cujas acções, baseadas em projectos autónomos, se interligavam:

- a) Projecto **Mosteiro de Arouca**, assumido pelo executivo autárquico como uma âncora no desenvolvimento do concelho nas vertentes cultural e turística⁵². Nesta perspectiva foi defendida a ideia de transformação da “Ala Sul” do Mosteiro numa unidade de alojamento, procurando-se concretizar essa acção de concepção, readaptação e exploração através de investimento privado, desencadeando e custeando todas as peças constituintes do processo de concurso público⁵³ lançado pela Direcção Regional de Cultura do Norte, para o efeito. Paralelamente avançou com acções no domínio imaterial de promoção do mesmo de que é exemplo o evento da recriação histórica “Arouca e o seu Mosteiro 300

⁵² – Em 05 de Janeiro de 2007 a Câmara Municipal assinou um protocolo com o Ministério da Cultura (homologado presencialmente pela então Ministra da Cultura, Dra. Isabel Pires de Lima), para desenvolvimento de um programa de dinamização para o mesmo. O ex Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPAR), actual IGESPAR enquanto promotor da recuperação global do Mosteiro, tinha em vista a realização de um vasto plano de intervenções de recuperação e restauro, apoiadas pelo Programa Operacional da Cultura do III QCA.

⁵³ Publicado no DR, 2ª série, nº60 de 26 de Março de 2008.

anos atrás” (envolvendo inúmeras colectividades do município, equipa externa de assessoria e colaboradores da autarquia). O ex-IPPAR (actual IGESPAR), como atrás se salientou já, avançou com obras físicas de substituição de coberturas e de recuperação de grande envergadura, em todo o edifício.

- b) Projecto de **Urbanismo Comercial** através do desenvolvimento de uma parceria com a Associação Empresarial e Comercial de Arouca (AECA) para intervir ao nível da reabilitação do espaço público e dos espaços dos estabelecimentos comerciais da Vila de Arouca, numa área de intervenção sensivelmente delimitada pelo perímetro do centro histórico. As acções desenvolvidas pela autarquia incidiram na beneficiação e qualificação de arruamentos e espaços públicos existentes. Os comerciantes renovaram os seus estabelecimentos, tendo a AECA avançado com algumas acções de promoção e marketing da área de intervenção;
- c) **Programa de Recuperação de áreas Urbanas Degradadas** – PRAUD⁵⁴ – no âmbito do qual realizou um contrato-programa com a Secretaria de Estado do Ordenamento do Território, que teve como objectivo promover uma operação de reabilitação da área urbana do centro histórico de Arouca, através de auxílios técnico - financeiros. A acção aprovada para Arouca, designada por PRAUD-OBRAS, focalizou-se em acções materiais, e incluiu a recuperação de edifícios classificados e beneficiação e qualificação de arruamentos. A gestão do Programa PRAUD OBRAS foi assegurada pela Direcção Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, em estrita colaboração com a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, que fez o acompanhamento da operação.

Nos exemplos apresentados qualquer um dos projectos foi formatado com os recursos da própria autarquia, embora com intervenção de técnicos de áreas diversas e de diferentes unidades orgânicas, sendo que a componente material, com excepção do projecto referido na alínea b), é, sem dúvida, aquela que tem maior peso em todo o investimento, sendo, no caso dos restantes dois projectos, a única componente. Também aqui existiram parcerias, com excepção do projecto c), entre autarquia e diversas instituições e associações, como se refere em cada um dos projectos acima apresentados.

Não obstante estes projectos terem sustentação no Plano de Desenvolvimento Estratégico do Município, o facto é que, apesar de tudo continuavam a responder de certo modo de forma avulsa e atomizada às necessidades de projecção da imagem da vila, sede do Município.

⁵⁴ “Programa, com notável longevidade, visa apoiar a renovação e reabilitação de áreas urbanas degradadas, assumindo-se como um instrumento essencial das políticas de ordenamento do território, numa óptica de requalificação, revitalização e melhoria da qualidade de vida nos centros urbanos. O Programa desenvolve-se em duas vertentes: através do apoio à constituição e funcionamento de Gabinetes Técnicos Locais, encargos da elaboração de planos, estudos e projectos de intervenção, e através do apoio directo a projectos de requalificação de espaço público e de imóveis, nas áreas urbanas carecidas de reabilitação” (Portal do Ordenamento do Território e do Urbanismo, DGOTDU, 2008).

Pode aceitar-se que os projectos se interligavam e que de algum modo também se complementavam. No entanto, a maior debilidade aqui patente será talvez a falta de integração, nestes projectos, de aspectos sócio-económicos numa perspectiva de sustentabilidade, de acções de projecção externa e de imagem. Para tal, seria fundamental estudar e compreender as dinâmicas instaladas (se as havia) e as expectativas dos diversos agentes, chamando ao processo outros parceiros e instituições (também regionais) que entrassem num projecto global, desde a sua concepção, passando depois, conjuntamente com a autarquia, pela sua implementação, monitorização e avaliação.

Percebe-se que a abordagem autárquica no período do IIIQCA foi inequivocamente a de solucionar problemas, para a qual se desenvolveram rotinas aptas a colmatá-los. No entanto, o exemplo apresentado é demonstrativo da existência de uma postura não só direccionada para a intervenção directa no território, mas denotando já também o germe de uma actuação a múltiplo nível, capaz de encontrar as parcerias adequadas para as temáticas em apreço. Tal semente será certamente uma mais-valia que poderá e deverá ser aproveitado neste novo ciclo de programação (QREN 2007-2013).

3.4. Reflexão: rumo a um novo ciclo

Através da análise das áreas de actuação prioritárias da autarquia, pretendeu-se indagar, se estas se relacionavam ou não, com os desafios da agenda temática enumerados no capítulo II deste documento: globalização e competitividade económica, envelhecimento demográfico, alterações climáticas e eficiência energética, dinâmicas vivenciais e a qualificação dos recursos humanos.

Numa análise mais fina, em que se cruzaram os gráficos e quadros resumo (anexo X) com os projectos executados (anexo IX), avaliou-se de que modo esta actuação estaria conexionada com a resposta aos grandes desafios atrás mencionados.

Para inferir sobre a resposta ao desafio da globalização e ao aparecimento das economias emergentes, analisaram-se as funções económicas, da análise ao ambiente social e urbano percebeu-se que estas seriam talvez as grandes áreas da política pública que melhor se identificam com um dos desafios da agenda temática: dinâmicas vivenciais. No que concerne à qualificação dos recursos humanos analisou-se o peso atribuído ao domínio da educação. A análise do investimento no sector dos “serviços gerais da administração pública” permitiram perceber o esforço feito em prol da boa governança, particularmente no sector ligado á sociedade de informação.

No que se refere a projectos conexionados com as alterações demográficas, podemos assumir todos aqueles que foram desenvolvidos nas zonas mais desfavorecidas e envelhecidas que visaram evitar a fuga dos mais jovens e consequentemente o agravamento da situação demográfica. No que se refere às alterações climáticas e concretamente no domínio da eficiência energética é de salientar o apoio e acordo feitos pela autarquia,

para a exploração da energia eólica no município. Verificam-se ainda, nesta área, breves referências a acções ligadas com a protecção civil.

Resumindo, do exposto se depreende que as prioridades de investimento das políticas territoriais de desenvolvimento tiveram em conta o papel tradicional de actuação de uma autarquia local, dirigindo-se para a execução das infra-estruturas, não se estando assim, perante projectos capazes de fazer frente aos desafios da globalização e da entrada das novas economias emergentes, e ainda aquém dos relacionados com as alterações demográficas ou alterações climáticas. Mas por outro lado e no que concerne aos desafios relacionados com a qualificação de recursos humanos ou as dinâmicas vivenciais, denota-se já o surto de projectos em áreas que poderão preparar o município para lhes responder. No que concerne à área da sociedade de informação e boa governação, áreas actualmente tão prementes nas políticas públicas nacionais e comunitárias, demonstra-se um decrescer nos investimentos para este sector.

É um facto que no IIIQCA o grosso dos projectos visou responder aquelas que eram as áreas mais prementes de intervenção, ou seja, o domínio das infra-estruturas básicas, também das zonas industriais e dos grandes equipamentos municipais, sem esquecer os aspectos culturais, notando-se menor intervenção noutros, de natureza mais imaterial, designadamente a utilização de programas para a troca de experiências (*Know-How*) ao nível internacional (excepção feita aos encontros no âmbito da geminação encetada com outro Estado Membro). Tal como se refere no relatório final da avaliação estratégica da Acção Integrada de Base Territorial do EDV (Rosa Pires & Gouveia, 2003), não obstante a evidência de uma elevada capacidade de iniciativa e de realização, o facto de a região ter necessidades prementes em infra-estruturas básicas conduziu a projectos direccionados para acções materializadas, limitando a tomada de outras opções de carácter mais imaterial de suporte e complemento às primeiras numa perspectiva de integração regional.

No entanto, como vimos em pontos anteriores, existe já alguma experiência adquirida, por parte do município de Arouca, onde foi demonstrada competência para desenvolver projectos numa perspectiva de adaptação à mudança de paradigma, com o envolvimento de actores locais, regionais e mesmo internacionais, bem como com a conjunção de projectos físicos com projectos imateriais, de que são exemplo as acções empreendidas no centro histórico de Arouca e na dinamização do seu Mosteiro, e, mais recentemente, o projecto “Geoparque Arouca”, este último em fase de apreciação pela UNESCO para integração na Rede Europeia de Geoparques⁵⁵.

⁵⁵ “Um Geoparque Europeu (GE) é um território que inclui um património geológico específico e uma estratégia de desenvolvimento territorial, sustentada por um programa europeu para a promoção do seu desenvolvimento. Deve ter fronteiras claramente definidas e uma área suficientemente alargada de forma a permitir o seu desenvolvimento económico. Um GE deve compreender um certo número de geossítios (locais de interesse geológico e paisagístico), caracterizados pela sua qualidade científica, raridade, apelo estético ou valor educativo. A maioria dos geossítios do Parque deve ser parte do Património Geológico do país, uma vertente importante do Património Natural. Podem e devem ser também incluídos locais com interesse arqueológico, ecológico, histórico e cultural.” Candidatura, Município de Arouca, 2008.

No entanto, vimos também que em todos, e mesmo neste tipo de projectos (de menor peso em toda a actuação autárquica), subsistem debilidades que se prendem nomeadamente com aspectos inter-territoriais, inter-institucionais, multi-sectoriais e de auto-sustentabilidade e do seu posicionamento e afirmação num contexto mais global. Esta debilidade agrava-se face à dimensão dos desafios postos pela globalização, o surto de países emergentes com economias deveras competitivas, as alterações demográficas e climáticas e à necessidade de gerar e atrair recursos cada vez mais qualificados.

Enquanto no passado se desenvolveram rotinas que foram adequadas à resolução dos problemas existentes, a abordagem, agora, é muito mais direccionada no sentido de dotar as regiões da capacidade de valorizar os seus recursos; isto é, subsistindo ainda problemas semelhantes ao passado, para os quais já foram desenvolvidas e testadas ferramentas de resolução, que deverão continuar a aplicar-se, todavia, para novos desafios essas ferramentas já não servirão e, por conseguinte, será necessário desenvolver outras mais adequadas.

É aqui que tem de interiorizar-se, e agir-se em conformidade que, num quadro de mudanças decorrentes das orientações da nova política de coesão, há absoluta necessidade de desenvolver mecanismos capazes de as acompanhar. E, para isso, não pode partir-se do pressuposto de que esse objectivo é inatingível, tanto mais que, se olharmos o passado, encontrar-se-á já nele breves demonstrações de tal tipo de actuação ao nível das intervenções empreendidas pelo Município de Arouca.

O sucesso ou insucesso da aplicação dos fundos comunitários no novo ciclo de programação (QREN 2007-2013) dependerá muito da forma como a nível nacional, mas também a nível regional e local, sobretudo no modo mais ou menos ágil com que sintonizam e respondem àquele, se está ou não atento aos desafios globais.

Tais desafios forçam-nos à mudança (*rumo a um novo ciclo*) e impelem-nos a uma postura necessariamente diferente, sobretudo se tivermos em conta a alocação de recursos para áreas privilegiadas bem definidas no período 2007-2013: economia e sistemas de inovação, lugares e vivências, qualificação dos recursos humanos, clima e energias renováveis, cooperação territorial, governação e TIC (também infra-estruturas nas regiões menos desenvolvidas).

Concluiu-se assim pela necessidade de uma nova postura, nas políticas territoriais de desenvolvimento, dirigida a reforçar a produtividade e a competitividade económica, dando importância crescente à inovação e às novas tecnologias, nas esferas pública e privada, e exigindo a revisão profunda do sistema educativo com garantia efectiva de formação/aprendizagem ao longo da vida, e a adopção de medidas de reforço da coesão económica, social e ambiental, sempre em observância dos princípios do maior rigor e eficiência na aplicação dos fundos: FEDER, FSE e FC.

Para isso, são também imperativos os investimentos nouro tipo de infra-estruturas aptas a tornar o território competitivo e ambientalmente sustentável: infra-estruturas de conhecimento, infra-estruturas digitais, infra-estruturas de transportes, não poluentes, garantindo mobilidade para todos, inter-modalidade e conectividade local, regional e nacional e também, de melhoria e alargamento dos sistemas de abastecimento de água, rede de esgotos e recolha de lixos. A abordagem actual de uma política territorial de desenvolvimento deverá, finalmente, promover a criação de redes e parcerias susceptíveis de gerar massa crítica, envolvendo parceiros públicos e privados, sinergias e escala supramunicipal.

Resumindo, podemos dizer que o modo de actuação da autarquia no IIIQCA foi importante para a resolução de problemas existentes e para a promoção do desenvolvimento do Município, mas tem óbvia e necessariamente de se alterar no âmbito do QREN2007-2013. Nos próximos pontos dar-se-á conta do tipo de postura a adoptar pela autarquia para se adaptar às novas orientações.

4. PERSPECTIVAR UM PROGRAMA DE INTERVENÇÃO DIFERENTE NO ÂMBITO DO QREN 2007-2013

4.1. Princípios conceptuais

Os desafios postos pela nova agenda da política de coesão (desenvolvidos no capítulo II), repercutem-se no desenvolvimento territorial e urbano da Europa, ou seja, no modo de crescimento e de vivência das suas urbes. Tendo presentes esses desafios e as principais directrizes que emanam da política de coesão e que se colocam, actualmente, no novo ciclo de apoio comunitário – QREN 2007-2013 –, importa saber como se giza e define um Plano Territorial de Desenvolvimento, à luz desses desafios e directrizes.

A resposta a esta questão obriga a reflectir sobre:

- a) Os desafios que se colocam à sociedade contemporânea, necessariamente transversais a todos os territórios. Questões como a globalização e a competitividade económica, qualificação de recursos humanos, as alterações climáticas e a eficiência energética, o envelhecimento demográfico, as dinâmicas vivenciais ou a valorização dos recursos endógenos são alguns exemplos amplamente divulgados, quer pela nova agenda da política de coesão, quer pelo discurso nacional, que incorporam tais conceitos, assumindo-os como desafios do desenvolvimento territorial e urbano e divulgam políticas públicas para lhes fazer face. A Política de Cidade Polis XXI é um bom exemplo que integra e procura dar resposta a esses desafios (Campos, 2007).
- b) A necessidade de se afectarem os recursos por forma diferente da que anteriormente era comum, quer em relação à sua natureza (definição de projectos infra-estruturais vs imateriais), quer ao seu tipo (sectorial vs multi-sectorial) ou ainda à sua abrangência (cooperação territorial, cooperação institucional, e a questão da governação), quer na criação de redes e no fomento do diálogo com e entre os diversos actores locais. Ao nível nacional, tal conceito consubstancia-se, mais uma vez, na

Política de Cidades Polis XXI, e a resposta ao mesmo concretiza-se nos seguintes quatro instrumentos da Política: i) Parcerias para a Regeneração Urbana (através dos PO's Regionais)⁵⁶ ii) Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação (através dos PO's Regionais)⁵⁷ iii) Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano (através do Programa Operacional Valorização do Território)⁵⁸ iv) Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional (através do Programa Operacional Valorização do Território)⁵⁹.

- c) Como poderão aplicar-se as medidas e orientações expressas nas duas alíneas anteriores ao contexto específico do Município de Arouca.

Para perspectivar um Plano Territorial de Desenvolvimento ao nível do QREN 2007-2013, optou-se pela temática da “qualificação urbana e vivencial”, uma das grandes áreas que se julga expressar melhor os objectivos da política pública, consagradas nas orientações de Bruxelas - Agenda de Lisboa - com relevo no período 2007-2013, particularizando o domínio da regeneração urbana, e mais concretamente, a requalificação do espaço físico do centro urbano, por forma a torná-lo mais atractivo e, ao mesmo tempo, apto a melhorar a qualidade de vida das populações.

Requalificar um lugar para o tornar apazível e atractivo impõe como pressuposto, o seu tratamento adequado e o desenho cuidado do seu espaço físico. Mas, sendo tal condição necessária, não é suficiente. Importará, paralelamente, encontrar soluções para a valorização desse local, do ponto de vista da sua dinâmica vivencial, ou seja, criar condições para levar as pessoas a interessar-se por ele, a fruí-lo e a utilizá-lo, assim o dotando de real valor acrescentado.

Associando estes princípios genéricos às orientações emanadas dos documentos comunitários (contexto internacional) e do QREN 2007-2013 e da Política de Cidades Polis XXI (contexto nacional), é possível definir-se um conjunto de acções prioritárias cuja intervenção no domínio da qualificação urbana e da valorização das dinâmicas vivenciais deveria ter em consideração, a saber:

- a) **Requalificação Urbanística** em zonas de excelência, do tipo centro histórico, ou zonas críticas em termos de desordenamento social ou físico. Exigir-se-á, para isso, a qualificação e dinamização de monumentos e equipamentos, a refuncionalização de edifícios, a recuperação de edifícios históricos, a dinamização e modernização de equipamentos públicos, a par da requalificação urbanística de espaço público em geral, a requalificação de vias, a melhoria da iluminação e mobiliário urbano;

⁵⁶ Destinam-se a financiar Programas de Acção integrados, preparados e implementados por Parcerias Locais lideradas pelos municípios;

⁵⁷ Visam estruturar processos de cooperação entre municípios, entidades públicas e entidades privadas que se proponham elaborar e implementar em comum um Programa Estratégico de desenvolvimento urbano centrado nos factores territoriais de competitividade e inovação.

⁵⁸ Visam a dinamização de soluções inovadoras de resposta às procuras e aos problemas urbanos, centradas, nomeadamente, na eficiência e reutilização de infra-estruturas e equipamentos existentes, na exploração das oportunidades que as novas tecnologias oferecem, na capacitação das comunidades locais e no desenvolvimento de novas formas de parceria público-privado.

⁵⁹ Visam a construção ou requalificação de equipamentos especializados de elevada raridade, que contribuam para a estruturação e desenvolvimento do sistema urbano nacional, para a afirmação e diferenciação dos centros urbanos dos níveis superiores da hierarquia urbana e, no contexto global do país.

- b) **Promoção da mobilidade intra e inter-urbana**, envolvendo novos modelos de transporte colectivo sustentável e energeticamente eficiente (por exemplo autocarros eléctricos), a definição de percursos pedonais e redes de ciclovias e a criação de espaços de intermodalidade;
- c) **Desenvolvimento de factores diferenciadores**, através do reforço de actividades existentes, e da criação de novas, do desenvolvimento de redes para a programação cultural, para gestão de equipamentos colectivos e de programação cultural, e da criação de serviços de apoio aos saberes tradicionais, à história e à cultura local, entre outras;
- d) **Integração regional e afirmação internacional**, através do estabelecimento de parcerias e redes de cooperação, criando estruturas abertas ao diálogo contínuo com as partes interessadas na organização (“stakeholders”) e mantendo a preocupação contínua com a inter-conexão.
- e) **Desenvolvimento de dinâmicas de fomento de aprendizagem e criatividade**, promovendo a qualificação de recursos humanos, ao nível da educação e formação e dinamizando espaços de acolhimento relacionados com empresas inovadoras, designadamente as tão em voga “indústrias criativas” e as TIC (tecnologias da informação e comunicação).

Tudo o anteriormente exposto converge para a teoria da **revitalização urbana** (observatório do QCAIII, 2005), o qual, pretendendo ser um conceito mais vasto, integra a requalificação, a renovação, a reabilitação e a promoção urbana e ambiental. Neste âmbito, a palavra de ordem é integrar, desde funções urbanas, a parceiros e recursos, tudo assente num planeamento estratégico gerador de vínculos entre territórios, actividades e pessoas.” Não é portanto, um ou a soma de projectos ou de programas introduzidos num dado território” (*Idem*).

A tradição do planeamento em Portugal tem-se pautado por uma clara separação entre o planeamento físico urbano e as políticas de desenvolvimento regional (Rosa Pires, 2005), situação esta que claramente terá de ser ultrapassada. Definir um Plano Territorial de Desenvolvimento a este nível, pressupõe igualmente um *modus operandis* diferente:

- a) Mobilizar parceiros a colaborar no projecto, pois já não é possível desenhar estratégias e implementar acções de modo isolado;
- b) Escolher parceiros activos, sendo certo que a vontade de trabalhar em conjunto não surge de forma espontânea, sendo antes necessário fomentar a criação de movimentos de cooperação e vontades em torno de objectivos comuns e interesses colectivos. Isto exige esforço, pois exige, muitas vezes, mudanças de atitude radicais.
- c) Ponderar dotar os próprios recursos humanos da autarquia com competências para poderem, por um lado, estar atentos a todos estes desafios e, por outro lado, saber articular-se com os mais diversos parceiros. Tudo isto, nestes termos, é novo para as autarquias e, por isso, exige um acrescido esforço de adaptação à mudança.

Para concluir, importa referir que o atrás exposto está em sintonia com as estratégias enunciadas na Carta de Leipzig⁶⁰ sobre as cidades Europeias sustentáveis, as quais visam atrair as pessoas, actividades e investimento para o centro das cidades, de modo a evitar o fenómeno da dispersão (causador de aumento do tráfego automóvel, do consumo energético e da área de solo ocupada), sugerindo também o aumento da diversidade de actividades, dotando as cidades de áreas de lazer e de trabalho. A Carta recomenda também a utilização mais frequente das parcerias público-privadas geradoras de maior investimento em infra-estruturas urbanas.

4.2. Análise de um caso prático

O município de Arouca apresentou uma candidatura para a “Regeneração Urbana do centro Histórico de Arouca” respondendo ao convite constante do Aviso de Abertura de Concurso para Apresentação de Candidaturas de Operações Isoladas PRU/1/2008, no quadro da Política de Cidades – Parcerias para a Regeneração Urbana.

O foco desta candidatura centra-se na revitalização e requalificação de funções, espaços e equipamentos na envolvente próxima do próprio Mosteiro de Arouca e no próprio Mosteiro.

Dada a pequena dimensão do centro urbano⁶¹, Arouca teve acesso a um instrumento relativamente limitado do ponto de vista financeiro (a linha de financiamento para Operações Isoladas).

Esta limitação não impediu todavia a autarquia de se colocar ao nível da ambição do projecto, encarando com empenho o espírito da Política de Cidades Polis XXI. Nessa sintonia concebeu uma intervenção para a qual chamou vários parceiros abrangendo efeitos directos e induzidos aos níveis urbanístico, ambiental, social, funcional, cultural e económico. Conta, desde a concepção da candidatura, com o envolvimento efectivo de outras instituições (Direcção Regional de Cultura do Norte e Real Irmandade Rainha Santa Mafalda) estando indirectamente relacionada com processos de investimento privado subsequentes (uma lógica de Estratégia de Eficiência Colectiva para modernização do sector da restauração e comércio no centro da Vila e, sobretudo, a instalação de uma unidade hoteleira no Mosteiro)⁶².

O plano de acção apresentado em sede de candidatura contempla um conjunto de acções físicas complementadas com acções imateriais. As físicas abrangem a requalificação dos espaços públicos envolventes ao Mosteiro de Arouca e a reafecção a novos usos (instalação do centro de documentação e

⁶⁰ Adoptada na reunião informal dos Ministros responsáveis pelo Desenvolvimento Urbano e Coesão territorial, em 24 e 25 de Maio de 2007, em Leipzig (Alemanha)

⁶¹ Regulamento específico – Política de cidades – parcerias para a regeneração urbana. Aviso para candidaturas de operações isoladas (PRU/1/2008): investimento total não inferior a 1M€ e participação FEDER (70%) não superior a 2M€.

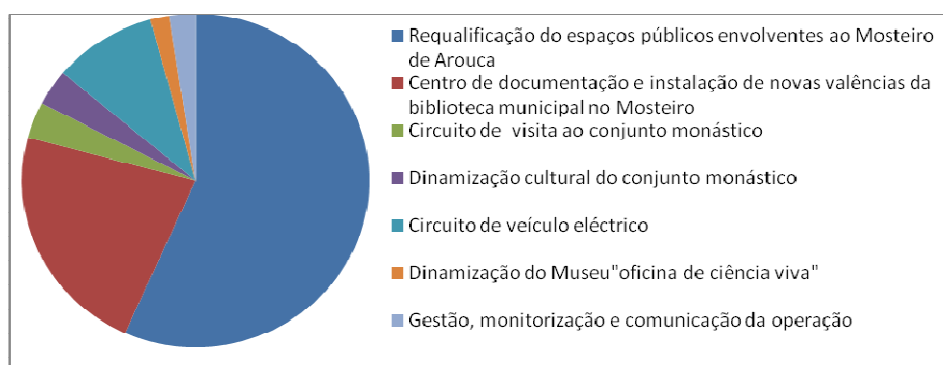
⁶² Cooperação protocolada desde Janeiro de 2007 entre a autarquia e o IPPAR, agora substituído pela DRCN

valências específicas da biblioteca municipal) de áreas devolutas do Mosteiro de Arouca. As acções imateriais consubstanciam-se na execução de programas de visita e no desenvolvimento de novos conteúdos para o circuito de visita ao Mosteiro, bem como na animação para dinamização do conjunto monástico e ainda na dinamização do Museu Municipal com a introdução de uma nova valência denominada de “oficina de ciência viva” incluindo acções de várias ordens (palestras e debates, jornadas de reflexão temática, exposições, ateliers, oficinas e workshops). Prevê-se ainda uma acção destinada a apoiar a mobilidade com a introdução de veículos eléctricos para operar em diversos circuitos no centro urbano. Um transporte ecológico pensado para as pessoas com pouca mobilidade.

A motivação para esta candidatura reside na vontade de qualificar o centro histórico de Arouca, dignificando-o, enquanto espaço patrimonial classificado, cultural e arquitectónico, conferindo-lhe maior qualidade urbana e atractividade (de actividades e de pessoas). Pretende qualificar-se um pólo urbano, por um lado, e por via dele, um município, por outro lado, os quais mais ordenados, mais atractivos, mais competitivos, mais desenvolvidos, estarão certamente mais aptos a responder aos desafios do futuro e às necessidades dos que o visitam.

Para a elaboração desse plano de acção, a câmara reuniu uma equipa externa de consultores, que frequentemente colaboram com a Câmara, e que, também por isso, têm aprofundado conhecimento do Município em geral e do Mosteiro em particular, consultores esses que, em conjunto com a equipa técnica do Município, reuniram competências para formulação da referida candidatura. Paralelamente, desencadearam-se conversações com os responsáveis e intervenientes nos espaços do Mosteiro de Arouca para prossecução de uma estratégia mais abrangente.

A limitação financeira, como já referido, deste tipo de intervenção não permitiu, contudo, o alargamento do projecto a outros espaços públicos e intervenções imateriais conforme inicialmente se projectava. O peso atribuído a cada acção apresentada na candidatura (2009-2011) distribuiu-se do seguinte modo:



É esta assim uma nova abordagem do território: numa mesma candidatura foi possível integrar acções materiais complementadas com acções imateriais, envolverem-se diferentes parceiros e apresentarem-se

diversos projectos todos concorrentes para um mesmo objectivo, numa lógica de eficiência colectiva, conforme referido.

Este plano de acção, se aprovada a candidatura, poderia contudo progredir e ser aperfeiçoado, já que há um conjunto de objectivos concretizáveis que nele se encontram não devidamente explorados. A título de exemplo não foi tratado o conceito de redes e tão pouco as redes internacionais, nem um projecto de marketing territorial e ligação com as novas tecnologias, aspectos estes que poderiam ter marcado verdadeira diferença neste projecto. Por outro lado o ambiente social e económico também não terá sido cabalmente explorado, no sentido de esclarecer a quem se destinam estas acções e que tipo de público se pretende cativar (por exemplo os mais ou os menos jovens), e assim se conseguir a mais adequada definição e dimensionamento das novas infra-estruturas a implantar.

Colhe-se do exposto que se está perante uma nova abordagem na formulação da candidatura, apesar de muito imposta pelos próprios critérios do programa em causa (Política de Cidade Polis XXI), mas o certo é que foi dado mais um passo no caminho da mudança que começa a operar-se e que se entende como indispensável. O eventual sucesso deste projecto poderá despertar um acrescido interesse por este tipo de planos de acção, de modo a que estas experiências se transformem em procedimentos rotineiros, consagrando os princípios já referidos, de modo a poder enfrentar-se com sucesso o pós-2013 e prosseguir na via necessária de um crescimento firme e auto-sustentado, em reforço de uma cada vez maior coesão social e territorial.

4.3. Reflexão

Os novos desafios exigem uma actuação a nível do QREN 2007-2013 que rompa com o modelo que privilegiou até ao presente, a resolução dos problemas para o substituir por outro que capacite as regiões para potenciar os seus recursos endógenos. Valorizar as excepções, com atitudes coerentes com recurso ao conhecimento e inovação será certamente uma boa opção.

No IIIQCA a abordagem era essencialmente dirigida à resolução de carências que reclamam acções físicas, mas já aí foi demonstrada capacidade de iniciativa para gerar algo diferente (p.e. no caso prático da actuação da autarquia de Arouca). Fazendo uso do conhecimento adquirido e da experiência anterior, e sintonizando a sua postura com os novos objectivos da política pública, poderão ser lançados novos e diferentes projectos, capazes de responder melhor e mais eficientemente às necessidades do presente.

Assim, no QREN 2007-2013 a postura do Município tem de ser necessariamente diferente. Pelo caso prático apresentado via-se já que foi reunida uma equipa pluridisciplinar para elaborar um programa de acção, o que contém um conjunto de acções integradas (materiais e imateriais), e é suportado por diversos protocolos visando o envolvimento de parcerias efectivas, isto sem prejuízo de se entender que seria mais conseguido e

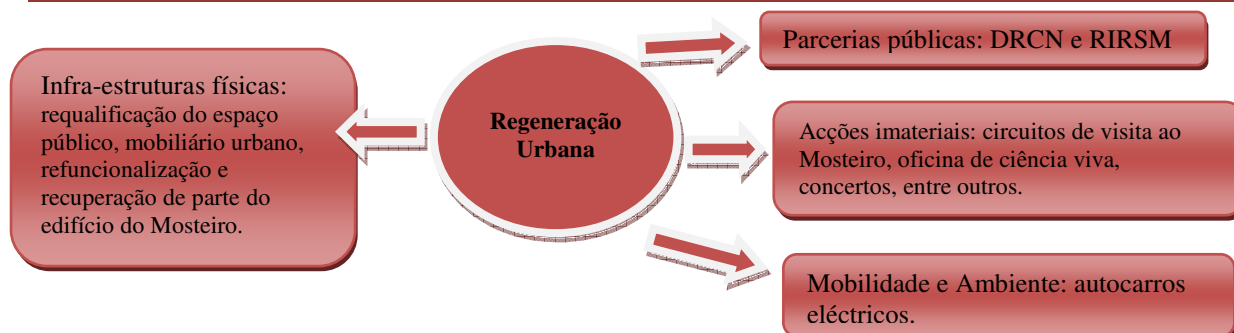
enriquecedor se tivesse havido o envolvimento de um maior número de projectos e actores ligados aos aspectos culturais e às artes, a atracção de indústrias criativas e de TIC's, e bem assim de iniciativas ligadas ao *marketing* para o exterior e *branding* urbano. São aspectos que ainda poderão vir a ser desenvolvidos com recurso a outros programas de financiamento que igualmente possam concorrer para a promoção do centro urbano da Vila de Arouca.

Esta reflexão permite concluir com o seguinte esquema comparativo de actuação:

Anteriores QCA's



Município de Arouca no QREN 2007-2013



QREN 2007-2013



Deste capítulo retemos que, no passado (QCA's anteriores) o *modus operandis* de uma autarquia tinha muito que ver com a resposta a necessidades prementes dos municípios e dos seus munícipes. As políticas públicas centravam-se em projectos ou programas autónomos, resolvendo cada um dos problemas de *per si*, enquanto as orientações no âmbito do QREN 2007-2013 vão noutro sentido - áreas específicas e não projectos-.

Agora as indicações são claramente outras e os desafios internacionais que ora se colocam, transversais a todos os territórios, influenciam e exigem um modo de actuar diferente. Impõe-se a definição de novas políticas territoriais e consequentemente o desenhar dos projectos, também de modo diferente.

Havendo percepção de que com o QREN 2007-2013 é preciso recuperar atrasos evidentes, não bastará simplesmente (ao nível da política pública) injectar recursos financeiros para promover um crescimento sustentado. O que importará será o desenvolvimento de um plano estratégico que permita utilizar da melhor forma esses recursos (Funck e outros, 2003).

A já referida “Política de Cidade Polis XXI” consagrada no QREN2007-2013⁶³ é disso exemplo. Procura responder aos desafios cada vez mais complexos que se colocam às cidades, na perspectiva de que estas podem dar um importante contributo para o crescimento e emprego e serem motores efectivos de desenvolvimento das regiões e do País (Nunes Correia, 2007). Precisam, para isso, de ser bem geridas, terem um ambiente agradável, boas acessibilidades, equipamentos funcionais e serem homogéneas e coesas no seu tecido económico e social. Reconhece a necessidade de um modelo de desenvolvimento cada vez mais dependente do conhecimento e da inovação e pressupõe a valorização do contributo das cidades através de uma elevada qualificação das suas funções e uma forte capacidade de fixação e atracção de pessoas criativas e de actividades inovadoras (*Idem*).

No QREN 2007-2013 a abordagem visa claramente a definição de planos de acção e estratégias que sejam capazes de alavancar o desenvolvimento regional alicerçadas na valorização dos recursos endógenos de cada região. No plano operacional é indispensável estimular o trabalho em rede, envolvendo diversos agentes com intervenção no território, a par de acções assentes na economia do conhecimento e factores de competitividade conseguidos pela inovação e tecnologia, atractividade e criatividade.

A competitividade urbana dependerá das cidades conseguirem gerar atractividade de pessoas e actividades, assentes em factores de inovação e de diferenciação, bem como numa capacidade de governação e liderança capaz de formular políticas construídas colectivamente em torno de objectivos comuns que envolva as sinergias de actores diversos (Martins e outros, 2008).

A competitividade das cidades dependerá ainda da sua capacidade de atrair recursos humanos qualificados (talentos), de se relacionarem com as universidades e outras instituições de investigação, de ter transportes

⁶³ Esta política prevê apoios financeiros à reabilitação urbana através outras subvenções (RECRUA, PRAUD, entre outros), não incluídos no QREN 2007-2013.

urbanos melhor planificados e mais ecológicos pensados para pessoas com pouca mobilidade, ter acesso a serviços públicos eficientes e a equipamentos funcionais. Ainda no plano do ambiente natural e físico, de reabilitar zonas industriais e habitacionais degradadas, de renovar os espaços públicos, de promover a eficácia energética na planificação urbana e na construção, melhorar a qualidade do ar, da água e da gestão dos resíduos, bem como, promover uma oferta cultural variada e com uma programação permanente.

Numa actualidade dominada pelo desenvolvimento sustentável será ainda imprescindível integrar os princípios da Carta Leipzig, que promove o desenvolvimento urbano integrado nos domínios social, urbanístico, da inovação, educação, cultura e eficiência energética, entre outros.

As cidades deverão ainda ser activas no apoio à inovação, empreendedorismo e economia do conhecimento, apoio às PME e microempresas, gerar mais empregos e de melhor qualidade, promover o aumento do nível de instrução e formação, promover a inclusão social e igualdade de oportunidades, reforçar a segurança dos cidadãos, ter boa governação e promover participação dos cidadãos e também fomentar a criação de redes para troca de experiências (por exemplo através de um novo programa baseado nas experiências do URBACT, dirigido a todas as cidades da Europa).

CAPÍTULO V – CONCLUSÕES FINAIS

Neste capítulo apresentam-se as principais conclusões do trabalho, decorrentes da tomada de consciência de que estamos perante uma nova geração de políticas públicas, com foco principal em novas prioridades direccionadas para impulsionar o crescimento, o emprego e a competitividade, em grande medida consequência de um conjunto de desafios globais que hoje afectam, ainda que de modo diferente, as diversas regiões da União Europeia.

Assim sendo, com este trabalho procurou efectuar-se uma reflexão sobre o modo de actuação ao nível local no sentido de contribuir com eficácia para aumentar os níveis de concretização da política pública.

A incursão pelo estudo da Política de Coesão da União Europeia, da Estratégia de Lisboa e do QREN 2007-2013, permitiu retirar um conjunto de ilações das quais importa destacar:

- i) A Política de Coesão tem de deixar de ser vista como uma política de carácter essencialmente assistencialista (caritativa), para ser encarada como "competente", no sentido de capacitar as regiões, tornando-as aptas a alavancar o seu próprio desenvolvimento, inovando e valorizando os seus recursos endógenos;
- ii) A mudança radical das prioridades da Política de Coesão levou a que, para o período 2007-2013, um quarto dos recursos se destine à investigação e inovação e cerca de 30% a infra-estruturas ambientais e outras medidas destinadas a combater as alterações climáticas;
- iii) Assumir o risco para promover a inovação tem sido um dos pontos fracos das políticas de desenvolvimento. Terá de ser promovida uma atitude mais proactiva para se conseguirem realizar projectos de maior qualidade, procurando novos *modus faciendi*, aplicando os recursos disponíveis de forma criteriosa e tendo permanentemente de reforçar a capacidade de valorizar os recursos existentes;
- iv) No IIIQCA as dotações para a inovação foram relativamente modestas, muito localizadas no investimento para a investigação e desenvolvimento tecnológico, tendo-se as estratégias regionais de inovação revelado muito insuficientes. Importará agora alargar o âmbito da inovação, desenvolver mecanismos de transferência de tecnologia, gerar e consumir mais inovação através das TIC e do investimento em capital humano;
- v) Impõe-se abordar os problemas das regiões, encorajando-as a ter novas ideias, a estimular acções inovadoras e a cooperar, utilizando para isso os mecanismos existentes de intercâmbio de

actividades e experiências, juntando grupos provenientes de regiões com aspirações similares numa fase inicial do desenvolvimento dos seus programas, com o intuito de colocar a tónica em questões específicas e de obter progressos da congregação de todas as ideias relevantes;

- vi) O êxito da política de coesão no terreno dependerá da qualidade de parcerias funcionais que associem o maior número possível de intervenientes no desenvolvimento económico da região. Na decisão dos investimentos para desenhar casos de sucesso, a ênfase é delegada no poder regional e local;
- vii) No QREN 2007-2013 (ao incorporar os princípios da Política de Coesão) impõe-se selectividade e priorização na realização de projectos, exigindo-se resultados mensuráveis e escrutinados e uma muita maior exigência na elegibilidade dos projectos. Na concepção dos projectos (de carácter multisectorial) deverão valorizar-se as dinâmicas económicas ligadas à inovação e conhecimento, à qualificação dos recursos humanos, à crescente importância das cidades (enquanto actores globais) e respectivas dinâmicas vivenciais, ao clima e eficiência energética, à cooperação territorial (designadamente entre regiões europeias), à governação (modernização da administração pública) e à sociedade de informação. É adoptado um modelo de governação a multi-nível onde, por um lado, se conta com as regiões para identificação dos projectos que mais contribuam para os objectivos que se pretendem atingir, e por outro lado, se envolvem diferentes intervenientes, no estabelecimento de parcerias (também público-privadas) e de redes de cooperação.
- viii) Ultrapassada a experiência dos pequenos projectos isolados, parcelados ou fragmentados, característica dos três quadros comunitários anteriores, é preocupação do QREN 2007-2013 imprimir maior rigor na selecção dos projectos, conferindo prioridade aos que consubstanciam acções integradas e escrutinadas de âmbito supra-municipal, regional ou mesmo nacional, priorizando acções e investimentos nos domínios do conhecimento, da inovação e da tecnologia. Tais questões são determinantes perante a necessidade que ao País se impõe, de retomar o caminho da convergência real com a UE, para poder aspirar a ser competitivo numa economia cada vez mais agressiva e num mundo cada vez mais globalizado.
- ix) Importa igualmente começar, desde já, a perspectivar um Programa de Desenvolvimento Territorial para o pós-2013, reconhecendo a incerteza sobre os programas de financiamento nesse período, implicará que os municípios e as regiões consigam posicionar-se e adaptar-se o melhor possível no actual período (2007-2013), já que a realidade evidencia práticas tradicionais de procedimentos diferentes do que a actual Política de Coesão advoga. Implicará ainda, tomar consciência de que é necessário trabalhar afincadamente para conseguir uma adaptação aos desafios globais cujas tendências tenderão a acentuar-se no pós-2013.

Com a análise de casos práticos de actuação autárquica no âmbito do IIIQCA e no QREN 2007-2013, ambos propositadamente escolhidos na mesma área temática, foi possível:

A – Interiorizar sobre o modo de actuação da autarquia de Arouca no IIIQCA. Percebeu-se que a abordagem autárquica nesse período foi inequivocamente a de solucionar problemas, para a qual se desenvolveram rotinas aptas a colmatá-los. Demonstrou-se no entanto a existência de uma postura não só direccionada para a intervenção directa no território (atender a necessidades prementes da população – execução de infra-estruturas básicas-), mas denotando também o germe de uma actuação a múltiplo-nível, capaz de encontrar parcerias adequadas para as temáticas em apreço, complementando projectos materiais com projectos imateriais, numa perspectiva de adaptação à mudança de paradigma.

B - Percepcionar ainda a necessidade de adoptar novos procedimentos na formatação de um plano territorial de desenvolvimento ao nível municipal que exigirá:

- i) Em primeiro lugar, reflectir sobre as orientações comunitárias e nacionais no que se refere a políticas públicas, prestando atenção contínua e assídua às mensagens da Comissão Europeia de modo que sejam devidamente consideradas na concepção de novos projectos;
- ii) Confiar nas vantagens competitivas que serão geradas num processo mais participado, que reúna maior números de parceiros públicos e privados, que seja multi-sectorial, supra-municipal e que constitua redes de trabalho e de cooperação;
- iii) Antecipar mudanças e desafios globais, construindo cenários numa atitude de prospectiva territorial.

A elaboração deste trabalho foi desde o seu início surtindo efeitos práticos, na medida em que foi gradualmente determinando modificações do ponto de vista profissional por parte da autora, designadamente no que se refere à definição de políticas territoriais de desenvolvimento, bem como, no processo de concepção e desenvolvimento de projectos. Implicou sobretudo uma tomada de consciência da imprescindibilidade de atender, por um lado, à inumerável série de transformações (desafios globais) que passaram a colocar-se à UE, e, por outro, ao conjunto de directrizes da Comissão Europeia (Política de Coesão e Estratégia de Lisboa), com vista ao desenvolvimento de maior competitividade e reforço da coesão económica e social nos municípios e regiões.

O conhecimento adquirido reflecte-se de imediato numa nova abordagem na definição de estratégias municipais de desenvolvimento, com influências, quer a nível político através do contributo que é possível dar na concepção e elaboração dos instrumentos de gestão (de que é exemplo o Plano Plurianual de Intervenções – PPI – e os objectivos, ou mapa, estratégicos anuais da organização), quer a nível técnico na

concepção e elaboração de projectos, estudos e planos territoriais de desenvolvimento, tanto mais que a autora é responsável por esta área de intervenção na autarquia.

Importa ainda referir que a investigação realizada para o desenvolvimento deste trabalho se revelou extraordinariamente útil, na medida em que permitiu reunir informação exaustiva sobre as questões que envolvem as grandes áreas de política pública, e, decorrente disso, a actualização de conhecimentos nesta matéria, induzindo e facilitando a reflexão sobre casos concretos. A proximidade e o contacto com uma instituição de *saber* - Universidade de Aveiro - permitiu obter um manancial de informação em tempo real e tomar consciência das grandes decisões que vão sendo tomadas na área da política pública. Mais que um trabalho académico, constituiu-se em tarefa de incessante busca de respostas para a vida prática de quem exerce o seu múnus em planeamento do território numa autarquia. Acima de tudo, consolidou-se a ideia de que o planeamento físico nunca poderá alhear-se das políticas territoriais de desenvolvimento. A reflexão a que este trabalho obrigou, reveste-se de uma enorme importância para a optimização de procedimentos e para a definição de estratégias de actuação, no dia-a-dia da actividade profissional da autora.

E por fim, certa das limitações deste trabalho, fica a consciência do quanto determinadas áreas mereceriam ser exploradas, ou ser melhor exploradas, tanto mais quanto é indesmentível que a nível do QREN2007-2013, sendo muitas as expectativas, de momento, apenas subsistem incertezas.

Na prossecução desta breve investigação, revestir-se-ia de todo o interesse indagar sobre a trajectória das intervenções municipais, se rumam ou não na direcção da coesão económica e social, ou ainda, no médio prazo, proceder à avaliação dos projectos aprovados no QREN2007-2013 e do seu impacto no território tendo em atenção os princípios da Estratégia de Lisboa, com o auxílio designadamente de indicadores estatísticos de desenvolvimento concelhios.

Um repto, que fica, para investigações futuras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Azevedo, C. (2006), “O Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013”, comunicação apresentada no Fórum Novas Fronteiras, Alfândega do Porto, 09 de Setembro de 2006.

Baleiras, R. (2006), “Portugal e a política de coesão 2007-2013”, intervenção na 5ª Convenção Europeia de Montanha, 15 de Setembro de 2006.

Beschel, M. (2008), “What can we reap from the Lisbon Strategy?”, speech in conference on Competitiveness amidst policies in Lithuania, Vilnius, 11 June 2008.

Barbosa, V. (2006) “A economia política da coesão económica e social de Portugal no período 1986-2002”, Universidade de Brasília, Instituto de relações internacionais, Dezembro 2006.

Campos, V. (2007), “Competitividade territorial e inovação na Política de Cidades POLIS XXI” comunicação apresentada na conferência: CREATIVE URBAN PLACES FOR COMPETITIVENESS: Urban Policies in the Age of Cities”, Faro, Portugal, 18-19 Outubro de 2007.

CCDRN (2006), “NORTE 2015 Competitividade e desenvolvimento, uma visão estratégica”.

CMA (1995), “Plano Director Municipal de Arouca”.

CMA; Quatenaire (2008), Documento de enquadramento estratégico da candidatura “Regeneração Urbana do Centro Histórico de Arouca” apresentada ao Programa Operacional Regional ON2.

Comissão Europeia (1996), “Primeiro relatório sobre a coesão económica e social”.

Comissão Europeia (1995), “A política de coesão e o ambiente”, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, COM(95)509 final de 22.11.1995.

Comissão Europeia (2000), “O Conselho Europeu de Lisboa – Uma Agenda de Renovação Económica e Social para a Europa”. Bruxelas: 28 de Fevereiro de 2000. DOC/00/7 (A chamada “Agenda ou Estratégia de Lisboa”), http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/lisbon_pt.pdf.

Comissão Europeia (2004), “Terceiro relatório sobre a coesão económica e social”, Comunicação da Comissão COM (2004) 107 de 18 de Fevereiro de 2004.

Comissão Europeia (2005a), “Trabalhando juntos para o crescimento e emprego, um novo começo para a Estratégia de Lisboa”, comunicação do Conselho Europeu da Primavera – COM (2005) 24 -, Bruxelas, 1.2.2005.

Comissão Europeia (2005b), “Acções comuns para o crescimento e emprego: o programa comunitário de Lisboa”, Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento - COM (2005) 330 final-, Bruxelas, 20.07.2005.

Comissão Europeia (2006a), “Cidades: fontes de crescimento, de emprego e de coesão”, INFOREGIO panorama, Abril 2006.

Comissão Europeia (2006b), Jornal Oficial L210 de 31.7.2006

Comissão Europeia (2006c), “Decisão 2006/702/CE do conselho, relativa às orientações estratégicas comunitárias em matéria de coesão”, JOUE L291, 21 Outubro 2006.

Comissão Europeia (2006d), “Uma nova e transparente política de coesão europeia”, INFOREGIO panorama, Dezembro 2006.

Comissão Europeia (2007), “Regiões em crescimento, Europa em crescimento - Quarto relatório sobre a coesão económica e social”, Bruxelas Maio de 2007.

Comissão Europeia (2008), “Quinto relatório intercalar sobre a coesão económica e social, Regiões em crescimento, Europa em crescimento”, comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – COM (2008) 371 final, Bruxelas 18 Junho 2008.

Comissão Europeia (2008a), “A política de coesão da UE de 1988 a 2008: Investir no futuro da Europa”, INFOREGIO panorama, nº26, Junho 2008.

Comissão Europeia (2008b), “livro verde sobre a Coesão Territorial Europeia, tirar partido da diversidade territorial”, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao parlamento Europeu, ao Comité das Regiões e ao Comité Económico e Social Europeu, COM (2008) 616 final, Bruxelas, 6.10.2008.

Comissão Europeia (2008c), “Regions 2020 - An assessment of future challenges for EU regions”, 14 November 2008, SEC (2008) 2868 final.

Dias, P. (2000), “Mosteiro de Arouca”, colecção Figuras e Factos de Arouca – 3, Real Irmandade Rainha Santa Mafalda; 2ª Edição.

DPP (2006 a), “Enquadramento internacional e desafios para Portugal no horizonte 2015”, Prospectiva e Planeamento, nº13, Lisboa.

DPP (2006 b), “Evolução das assimetrias regionais”, Prospectiva e Planeamento, nº13, Lisboa.

DPP (2002), “Avaliação do Impacto macroeconómico do QCA em 1994-2000”, 2002.

D.R., (2007), “Lei das finanças locais”, Lei n. 2/2007 de 15 de Janeiro.

D.R. (2001), “Plano de Consolidação do Turismo”, Resolução do Conselho de Ministros nº 12/2002 de 27 de Dezembro de 2001.

Ferreira, E. (2001), discurso da Ministra do Planeamento apresentado no 2º Fórum Europeu da Coesão, Bruxelas, 21 Maio 2001.

Fidélis, T. (2001), “Planeamento Territorial e Ambiente – o caso da envolvente à Ria de Aveiro”, Pincípia, publicações universitárias e científicas.

Fonseca, M. (2004) “A política regional da União Europeia: uma utopia viável”, Universidade do Porto.

Ferreira, A. (2006), “ Fundos comunitários: as mudanças necessárias”, in jornal Público 8/6/2006.

Funck, B.; Pizzati, L. (2003), “European integration, regional policy and growth”, 2003.

Gestluz; Inpublic; AMP (2008), “Programa de desenvolvimento territorial 2007-2013 NUTsIII do grande Porto e Entre Douro e Vouga”.

Guerra, I.; Seixas, J.; Freitas, M.; Moura, D.; Afonso, J. Almeida, M.; Caleia, N. (2005), “Políticas Públicas de Revitalização Urbana, reflexão para a formulação estratégica de operacional das actuações a concretizar no QREN”, relatório final, ISCTE/CET, Outubro 2005.

Grosse, T. (2008), “What’s next for the Lisbon strategy”, in the institute of public affairs, nº3, April/May 2008.

Giddens, A. (2000), “O Mundo na era da globalização”, Lisboa, Editorial Presença.

Hubner, D. (2005) – “Regional policy and the Lisbon Agenda – Challenges and opportunities”. London, 3 February 2005.

Hubner, D. (2007a), discurso realizado no 4º fórum da coesão, 27 de Setembro de 2007, Bruxelas.

Hubner, D. (2007b), “Regions of the future: Innovation, regional development and cohesion policy”, in IANIS annual conference, Bilbao, 15 June 2007

Hubner, D. (2007c), “A modern policy for Europe’s regions”, speech in seminar – future EU Regional policy, Oslo, 28 June 2007.

Hubner, D. (2007d), “Regional Economies and globalization”, in seminar challenges and issues for the Spanish treasury in the global economy, Santander, 9 July, 2007

Hubner, D. (2007e), “Launching of the NSRF – structural and cohesion funds for Romania”, Bucharest 12 July 2007

Hubner, D. (2007f), “Networking is an important tool in sustainable urban and territorial development”, in URBAN-URBACT conference, Berlin, 5 November 2007.

Hubner, D. (2007g), “Territorial cohesion: towards a clear and common understanding of the concept, Informal ministerial meeting on territorial cohesion and regional policy”, in informal ministerial meeting on territorial cohesion and regional policy, Ponta Delgada, Azores, Portugal, 23 November 2007.

Hubner, D. (2007h), “Future of cohesion policy: towards exploring options”, in informal ministerial meeting on territorial cohesion and regional policy, Ponta Delgada, Azores, Portugal, 24 November 2007.

Hubner, D. (2007i), “Communication: do better, do more, telling the story together”, in conference - telling the story: communicating cohesion policy together, Brussels, 26 November 2007.

Hubner, D. (2007j), “Telling the story: new opportunities, new challenges”. Speech/07/756, closing session of the conference – telling the story: communicating cohesion policy together, Brussels 27 November 2007.

Hubner, D. (2007l), “Road to European regional policy: history, achievements and perspectives”, in international seminar on best practices of regional development in Brazil and EU, Brasília, 29 November 2007.

Hubner, D. (2007m), “Innovating Regional Economies – European response to globalization”. Speech in Konrad Adenauer Seminar, Recife, 30 November, 2007.

Hubner, D. (2007n), “The EU in an era of globalization”. Speech in policy network seminar on Globalization, risk and inequality: towards a dynamic approach to sustainable growth, Brussels, 5 December 2007.

Hubner, D. (2008a), “Reflections on future of cohesion policy”, Speech/08/174 in conference on the future of cohesion policy organized by Slovenian presidency, Maribor, 7 April 2008.

Hubner, D. (2008b) – “The EU as a vehicle for European development: are there lessons for other countries and regions?”. Speech/08/274 in United Nations economic and social council, economic commission for Europe, Geneva, 27 May 2008.

Hubner, D. (2008c) – “Knowing and designing our cities to cope with today’s and tomorrow’s challenges”. Speech/08/316, Brussels, 10 June 2008.

Hubner, D. (2008d) – “Cohesion policy and the Lisbon Agenda”. Speech/08/374 in conference: 2008-2010 and beyond: Lisbon Strategy and Cohesion Policy – European facing future challenges, Bologna, 4 July 2008.

Hubner, D. (2008e), “Cohesion policy and the Lisbon Agenda”, Bologna, 4 Julho2008

Hübner e Špidla (2008), “Política de Coesão 2007-2013, redefinição de prioridades para relançar o emprego e o crescimento”, IP/08/744, Bruxelas, 14 de Maio de 2008.

IGAP (2008), “O quadro de Referência estratégico nacional e o desenvolvimento regional”, Porto, Janeiro 2008.

IFDR, OCDE, MAOTDR (2008), “Estudos Territoriais da OCDE – Portugal”.

Lundvall, B. and Borra`s, S. (1999) – The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy. DG XII, Brussels.

Madureira Pires, L. (2005), “O novo pacote dos fundos estruturais 2007-13 e a região centro”.

Martin, P. (2002), “Public policies and economic geography”, Université Paris-I Panthéon Sorbonne, CERAS-ENPC and CEPR, September 2002.

Martin, P. (2005), “ Swedish economic policy review - The geography of inequalities in Europe”, 2005.

Martin, P. (2005), “The geography of inequalities in Europe”, Swedish economic policy review, 2005.

Martins, N.; Domingos, E.; Ribeiro, F.; Carvalho, P. (2008), “Política de cidade polis XXI, redes urbanas para a competitividade e a inovação, razões para cooperar, ideias a explorar”, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, 14 de Março de 2008.

Martins, N.; Figueiredo, C.; Ribeiro, F.; Proença, M. (2008), “PROVERE, Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos, das ideias à acção: Visão e Parcerias”, MAOTDR, Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais, 30 de Abril de 2008.

Marques, T.; Oliveira, P.; Castro, E. (2005), “Contribuições para a formulação de políticas públicas no horizonte 2013”, UP, UA e INESC Porto, Outubro de 2005.

Marques, TS e outros (2006), “As TIC para um País Competente”. In Estudos Temáticos para preparação do próximo ciclo de intervenções estruturais QREN 2007-2013, Observatório do QCAIII, Fevereiro, 2006.

Mateus, A. (2007), “As regiões europeias e as novas exigências de competitividade e coesão no ciclo 2007-2013”, comunicação apresentada na conferência: Novo Ciclo de Fundos Estruturais e Região do Norte – Desafios e Oportunidades 2007-2013, centro de congressos da Alfândega do Porto, 08 de Fevereiro de 2007.

Meadows, D. e outros (1972), “Os limites do crescimento”, publicações Dom Quixote.

Moulaert & Sekia (2003), “Territorial Innovation Models: A Critical Survey”, Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association, Volume 37, Number 3, May 2003 .

Mota, I.; Pinto, M.; Vasconcelos e Sá, J.; Marques, V.; Ribeiro, F.(2006), “Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável ENDS 2005-2015”.

Nunes Correia, F. (2007), intervenção na “5ª edição do *Open Days 2007*”, Bruxelas.

Nunes Correia, F. (2008), Intervenção na sessão de abertura da conferência internacional sobre política regional à volta do mundo.

Observatório do QCAIII (2005), “Políticas Públicas de revitalização Urbana, reflexão para a formulação estratégica e operacional das actuações a concretizar no QREN”, relatório final, ISCTE/CET, Outubro de 2005.

Observatório do QCAIII (2007), “Quadro de referência estratégico nacional – Portugal 2007-2013”, MAOTDR, Setembro de 2007.

PCM (2007), “Estratégia de Lisboa, Portugal de Novo - uma visão, um desafio -”, Gabinete do Coordenador Nacional da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico, 13 Julho 2007.

Proença, M.; Aubyin, M.; Martins, N. (2005), “Contributos dos QCA para a realização dos objectivos da Estratégia de Lisboa”, Departamento de Prospectiva e Planeamento do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Putnam, R. (1995, “Bowling Alone: America's Declining Social Capital”, Journal of Democracy - Volume 6, número 1, Janeiro 1995.

Quatenaire (1995), “Plano Estratégico do concelho de Arouca”, Câmara Municipal de Arouca Agosto de 1995.

Ribeiro, F.; Marques, Sá V.; Vasconcelos, J.; Pinto, M.; Mota, I. (2006), “Estratégia nacional de desenvolvimento sustentável 2005-2015”.

Rodríguez-Posé, Andrés & Ugo Fratesi (2004), “Between Development and Social Policies: the Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions”, Regional Studies, nº 38, 1, pp. 97-113

Rosa Pires, A.; Gouveia, J. (2003), “Avaliação estratégica da Acção Integrada de Base Territorial do EDV (relatório final), Universidade de Aveiro, DAO/DEGEI.

Rosa Pires, A. (2005), “The Fragile Foundations of European Spatial Planning in Portugal”, in European Planning Studies, volume 13, nº2, Março de 2005, pp 205-219.

Santinha, G. (2004), “Os cidadãos e as tecnologias de informação e comunicação: definição de um Quadro de Boas Práticas para o sector da saúde”, Dissertação de Mestrado, Universidade de Aveiro.

Sapir, André (2003), “An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver”, Report of an Independent High-level Study Group appointed by President Prodi, Bruxelas, Comissão Europeia.

Sentieiro, F. (2007), “Portugal e a política regional comunitária”, comunicação apresentada na conferência: Novo Ciclo de Fundos Estruturais e Região do Norte – Desafios e Oportunidades 2007-2013, centro de congressos da Alfândega do Porto, 08 de Fevereiro de 2007.

Silva, M. (2007), “Norte e competitividade”, comunicação apresentada na conferência: Novo Ciclo de Fundos Estruturais e Região do Norte – Desafios e Oportunidades 2007-2013, centro de congressos da Alfândega do Porto, 08 de Fevereiro de 2007.

Sócrates, J. (2007), “A política de coesão como elemento central do processo de construção europeia”, intervenção no IV Fórum sobre a política de coesão da União Europeia, Bruxelas, 28 Setembro 2007.

Tapscott, D.; Williams, D. (2006), “Wikinomics: How mass collaboration changes everything”, EUA.

UA; GAMA, (2008), “Programa de Desenvolvimento Territorial para a sub-região do Baixo Vouga”.

Principais Sites consultados:

www.ccd-r-n.pt/

<http://www.qren.pt>

http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/059-21751-049-02-08-910-20080219IPR21740-18-02-2008-2008-false/default_pt.htm

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Roma_\(1957\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Roma_(1957))

http://www.europe-info.de/facts/pt/4_4_1.htm

<http://europa.eu/scadplus/leg/pt/cha/c10160.htm>

http://www.dwp.gov.uk/publications/dwp/2005/opportunity_age/opportunity-age-volume1.pdf

<http://www.scientificjournals.org/journals2007/articles/1077.htm>

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Ministerios/MTSS/Comunicacao/Intervencoes/20071114_MTS_Int_SESS_Reforma_Sistema_Pensoes.htm

<http://www.portugal.gov.pt/Portal/Print.aspx?guid=%7B83F9B924-0E37-49A2-91EA-D5D9E9F6527D%7D>

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/negotiation/com_2008_301_en.pdf

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/repor_en.htm

http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=1404#1

http://www.iturismo.pt/ift_conteudo_01.asp?lang=pt&artigo=13949

http://portal2.ipb.pt/portal/page?_pageid=354,721949&_dad=portal&_schema=PORTAL

<http://europa.eu/scadplus/leg/pt/lvb/l28060.htm>

ANEXOS

ANEXO I – Estratégia de Lisboa

1. A Estratégia de Lisboa

A consecução do objectivo definido para a estratégia de Lisboa basear-se-ia em actuações concertadas da União Europeia e dos seus Estados Membros em duas vertentes prioritárias:

- Preparar a transição para uma economia e uma sociedade baseada no conhecimento, através da aplicação de melhores políticas no domínio da sociedade de informação e da I&D, bem como da aceleração do processo de reforma estrutural para fomentar a competitividade e a inovação e da conclusão de mercado interno;
- Modernizar o modelo social europeu, investindo nas pessoas e combatendo a exclusão social, sustentar perspectivas económicas sãs e previsões de crescimento favoráveis, aplicando uma adequada combinação de políticas.

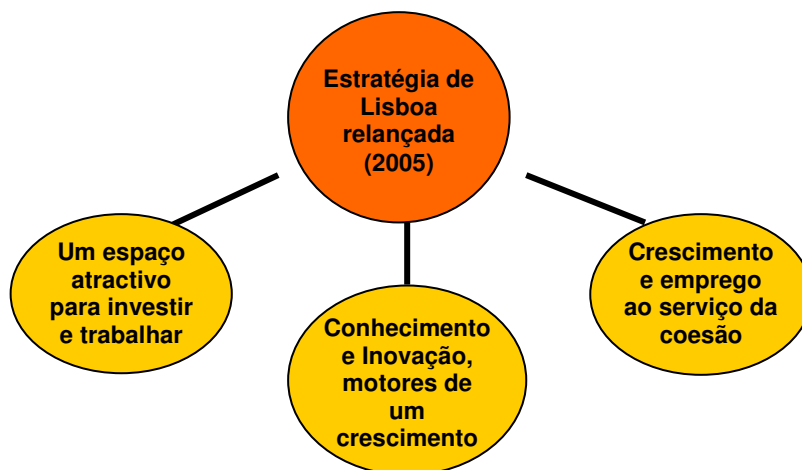
2. Renovação da Estratégia de Lisboa

O processo desencadeado em Lisboa no ano 2000 e revisto 5 anos depois, também em Lisboa, teve o seu início de concretização com a apresentação, em Fevereiro de 2005, da proposta da Comissão “Trabalhando juntos para o crescimento e o emprego – Um novo começo para a estratégia de Lisboa”.

Segundo a referida Comissão, a UE estava longe de atingir o potencial de transformação preconizado na Estratégia de Lisboa e os progressos obtidos não tinham sido suficientes para alcançar os seus objectivos devido a quatro ordens de factores:

- Condições económicas (conjuntura económica desfavorável);
- Fraco desempenho económico e em matéria de produtividade e emprego;
- Abrandamento de produtividade face aos EUA;
- Crescimento em 2004 de 2,2% na zona Euro, contra 4,3% nos EUA e 9% na China;
- Lentidão dos progressos nos Estados Membros (falta de orientação, coordenação e acção e de uma clara divisão de responsabilidades);
- Perda progressiva de enfoque nos objectivos prioritários (demasiados objectivos sem uma priorização adequada);

3. Domínios fundamentais de revisão da Estratégia de Lisboa:



A estratégia concretiza-se por ciclos de 3 anos, ficando prevista a sua próxima revisão ainda em 2008, obrigando-se os Estados Membros à elaboração de programas nacionais, o que implicou um maior compromisso por parte dos governos nacionais, na elaboração de programas e reformas nacionais.

ANEXO II - Disparidades Regionais vs Convergência dos Estados Membros

Table 1. Regional disparities in per capita GDP within the member States, 1990-2000.
NUTS2 (Standard deviation of index EU15=100)

Member State	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Belgium	..	40.8	41.6	41.6	41.6	40.2	39.4
Germany ^{a)}	21.8	20.1	20.5	20.9	21.0	21.5	22.1
Greece	6.3	10.4	10.3	9.5	9.5	9.5	9.6
Spain	14.9	16.8	17.1	17.4	17.4	18.1	18.1
France	28.9	28.2	27.9	27.3	26.6	27.5	28.3
Italy	24.8	28.5	28.9	27.7	28.1	27.8	27.2
Netherlands	10.6	13.5	14.6	15.3	15.7	15.8	15.5
Austria	27.5	25.4	24.8	23.6	22.7	22.5	23.9
Portugal	13.5	15.2	15.4	17.3	17.9	17.6	16.6
Finland	17.9	19.5	21.2	20.8	23.9	24.2	25.0
Sweden	10.9	12.0	13.0	15.2	16.3	20.1	20.9
GB	20.2	31.5	32.0	34.0	35.6	34.2	34.2
EU15 (by member state)	12.5	12.5	11.8	11.6	11.7	11.0	11.4
EU15 (within member states)	26.5	28.3	28.1	28.2	28.5	28.2	28.5

Source: European Commission (2002). ^{a)} Excl. New Länder.

Anexo III - Regulamentos

1. REGULAMENTOS TRANSVERSAIS

Regulamento Geral FEDER e Fundo de Coesão (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do QREN em 04/10/2007)

Estabelece o regime geral de aplicação do FEDER e do Fundo de Coesão.

Enquadramento Nacional dos Sistemas de Incentivos ao Investimento das Empresas (Decreto-Lei n.º 287/2007 de 17 de Agosto)

Define as condições e as regras a observar pelos sistemas de incentivos ao investimento nas empresas aplicáveis no território do continente durante o período de 2007 a 2013.

Regulamento Geral FSE (Decreto Regulamentar n.º 84-A/2007 de 10 de Dezembro)

Rectificado pela Rectificação n.º 3/2008 de 30 de Janeiro e pela Rectificação n.º 5-A/2008 de 8 de Fevereiro

Alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 13/2008 de 18 de Junho

Estabelece o regime geral de aplicação do Fundo Social Europeu.

Despacho normativo n.º 4-A/2008 de 24 de Janeiro (DR n.º 17, 2ª Série, de 24 de Janeiro)

Fixa a natureza e os limites máximos de custos elegíveis, no âmbito do co-financiamento pelo FSE, e pelos FEDER, FEADER e FEP, quando lhes seja aplicável.

Deliberação (Aprovada pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais em 19/03/2008)

Orientações para a contratualização com subvenção global entre as autoridades de gestão dos PO Regionais e as associações de municípios baseadas em NUTS III.

Enquadramento das Estratégias de Eficiência Colectiva (Aprovado pelas Comissões Ministeriais de Coordenação do PO Factores de Competitividade e dos PO Regionais em 08/05/2008)

Define as condições e o modo de reconhecimento de Estratégias de Eficiência Colectiva, bem como a tipologia de incentivos públicos e respectivas condições de atribuição.

Decreto-Lei n.º 175/2008 (DR n.º 164, 1ª Série, de 26 de Agosto de 2008)

Cria o FINOVA - Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação

2. REGULAMENTOS ESPECÍFICOS

Programas Operacionais Temáticos

- Regulamentos do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade
- Regulamentos do Programa Operacional Temático Potencial Humano
- Regulamentos do Programa Operacional Temático Valorização do Território

Programas Operacionais Regionais do Continente

- Regulamentos do Programa Operacional Regional do Norte
- Regulamentos do Programa Operacional Regional do Centro
- Regulamentos do Programa Operacional Regional de Lisboa
- Regulamentos do Programa Operacional Regional do Alentejo
- Regulamentos do Programa Operacional Regional do Algarve

Programas Operacionais das Regiões Autónomas

- Regulamentos do PROCONVERGENCIA - Programa Operacional dos Açores para a Convergência
- Regulamentos do PRO-EMPREGO - Programa Operacional do FSE para a R.A. dos Açores
- Regulamentos do INTERVIR+ Programa Operacional de Valorização do Potencial Económico e Coesão

Territorial da R.A. da Madeira

- Regulamentos do RUMOS - Programa Operacional de Valorização do Potencial Humano e Coesão Social da R.A. da Madeira

Programas Operacionais de Assistência Técnica

- Regulamentos do Programa Operacional de Assistência Técnica FEDER

- Regulamentos do Programa Operacional de Assistência Técnica FSE

3. REGULAMENTOS COMUNITÁRIOS

Regulamentos dos Fundos Estruturais e de Coesão

No período de programação 2007-2013 o ciclo de intervenções estruturais reflecte alterações significativas na Política de Coesão, face aos períodos de intervenção comunitária anteriores. Os seis instrumentos financeiros existentes nos anteriores ciclos de intervenções são reduzidos para três:

- O Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), que contribui essencialmente para ajudar as regiões menos desenvolvidas, as que se encontram em reconversão económica e as que apresentam dificuldades estruturais;
- O Fundo Social Europeu (FSE), que intervém essencialmente no âmbito da estratégia europeia para o emprego;
- O Fundo de Coesão que contribui, numa perspectiva de promoção da coesão económica e social nas regiões da União Europeia, para o financiamento de acções nos domínios do ambiente e das infraestruturas de transportes de interesse comum.

Regulamentos do Desenvolvimento Rural

No período de intervenção 2007-2013, o Fundo destinado ao apoio ao desenvolvimento rural nos anteriores ciclo de intervenções, o FEOGA-O, deixa de ser considerado um Fundo Estrutural, sendo substituído pelo Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER), fundo que contribui para o apoio ao desenvolvimento rural.

Regulamentos do Fundo Europeu das Pescas

No período de intervenção 2007-2013, o Fundo destinado ao apoio às pescas nos anteriores ciclo de intervenções, o IFOP, deixa de ser considerado um Fundo Estrutural, sendo substituído pelo Fundo Europeu das Pescas (FEP), que contribui para o desenvolvimento sustentável do sector das pescas, das zonas de pesca e da pesca interior.

Regulamentos da Cooperação Territorial Europeia

No período de intervenção 2007-2013 é introduzido um instrumento de cooperação a nível comunitário que permita a constituição, no território da Comunidade, de agrupamentos cooperativos dotados de personalidade jurídica, designados agrupamentos europeus de cooperação territorial.

Regulamentos da Política de Concorrência

A Política de Concorrência assenta na ideia de que uma economia de mercado constitui a melhor garantia para melhorar as condições de vida na EU em benefício dos cidadãos, um dos principais objectivos do Tratado da UE.

4. REGULAMENTOS NACIONAIS

4.1. REGULAMENTOS ESPECÍFICOS DO PO FACTORES DE COMPETITIVIDADE:

Eixo I - Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico e Eixo II - Inovação e Renovação do Modelo Empresarial e do Padrão de Especialização

- Regulamento do Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (Portaria n.º 1462/2007 de 15 de Novembro)
- Alteração ao Regulamento do Sistema de Incentivos I&DT (Portaria n.º 711/2008 de 31 de Julho)
- Regulamento do Sistema de Incentivos à Inovação (Portaria n.º 1464/2007 de 15 de Novembro)
- Regulamento do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME (Portaria n.º 1463/2007 de 15 de Novembro)
- Alteração ao Regulamento do Sistema de Incentivos Qualificação de PME (Portaria n.º 250/2008 de 4 de Abril)
- Regulamento de Execução do Sistema de Apoio a Entidades do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 16/11/2007 e ratificado em 05/03/2008)
- Regulamento Específico dos Apoios à Formação Profissional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais em 30/04/2008)

Eixo III - Financiamento e Partilha de Risco da Inovação

- Regulamento do Sistema de Apoio ao Financiamento e Partilha de Risco da Inovação - SAFPRI (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais em 02/07/2008)

Eixo IV - Uma Administração Pública Eficiente e de Qualidade

- Regulamento de Execução do Sistema de Apoios à Modernização Administrativa (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 16/10/2007 e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 13 de Dezembro de 2007)

Eixo V - Redes e Acções Colectivas de Desenvolvimento Empresarial

- Regulamento do Sistema de Apoio a Accções Colectivas - SIAC (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 08/05/2008 e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 04/04/2008)
- Regulamento Específico dos Apoios à Formação Profissional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais em 30/04/2008)

Eixo VI - Assistência Técnica

- Regulamento de Execução da Assistência Técnica (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 16/07/2008)

4.2. REGULAMENTOS ESPECÍFICOS DO PO POTENCIAL HUMANO:

Eixo Prioritário 1 – Qualificação Inicial

Eixo Prioritário 2 – Adaptabilidade e Aprendizagem ao Longo da Vida

Eixo Prioritário 3 – Gestão e Aperfeiçoamento Profissional

Eixo Prioritário 4 – Formação Avançada

Eixo Prioritário 5 – Apoio ao Empreendedorismo e à Transição para a Vida Activa

Eixo Prioritário 6 – Cidadania, Inclusão e Desenvolvimento Social

Eixo Prioritário 7 – Igualdade de Género

Eixo Prioritário 8 – Algarve

Eixo Prioritário 9 – Lisboa

Eixo Prioritário 10 – Assistência Técnica

4.3. REGULAMENTOS ESPECÍFICOS PO VALORIZAÇÃO DO TERRITÓRIO:

EIXO I - Redes e Equipamentos Estruturantes Nacionais de Transportes

- Regulamento Específico Redes e Equipamentos Nacionais de Transportes (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

EIXO II - Rede Estruturante de Abastecimento de Água e Saneamento

- Regulamento Específico Rede Estruturante de Abastecimento de Água e Saneamento (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007; Revisão aprovada pela referida Comissão Ministerial em 19/02/2008)

EIXO III - Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos Naturais e Tecnológicos

- Regulamento Específico Combate à Erosão e Defesa Costeira (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

- Regulamento Específico Prevenção e Gestão de Riscos (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007; Revisão aprovada pela referida Comissão Ministerial em 19/02/2008)

- Regulamento Específico Recuperação do Passivo Ambiental (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007; Revisão aprovada pela referida Comissão Ministerial em 19/02/2008)

EIXO IV - Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma dos Açores

- Regulamento Específico Redes e Equipamentos Estruturantes na R.A. Açores (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

EIXO V - Redes e Equipamentos Estruturantes da Região Autónoma da Madeira

- Regulamento Específico Redes e Equipamentos Estruturantes na R.A. Madeira (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

EIXO VI - Investimentos Estruturantes do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva

- Regulamento Específico Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

EIXO VII - Infra-estruturas para a Conectividade Territorial

- Regulamento Específico Mobilidade Territorial (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007 e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 06/11/2007)

EIXO VIII - Infra-estruturas Nacionais para a Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos

- Regulamento Específico Infra-estruturas Nacionais para a Valorização de Resíduos Sólidos Urbanos (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

EIXO IX - Desenvolvimento do Sistema Urbano Nacional

- Regulamento Específico Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

- Regulamento Específico Requalificação da Rede de Escolas com Ensino Secundário (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

- Regulamento Específico Infraestruturas e Equipamentos Desportivos (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

- Regulamento Específico Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 17/03/2008)

EIXO X - Assistência Técnica

- Regulamento Específico Assistência Técnica (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007)

4.4. REGULAMENTOS ESPECÍFICOS DO PO REGIONAL DO NORTE - ON.2 - O Novo Norte

EIXO I - Competitividade, Inovação e Conhecimento

- Regulamento do Sistema de Incentivos à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico (Portaria n.º 1462/2007 de 15 de Novembro)

- Alteração ao Regulamento do Sistema de Incentivos I&DT (Portaria n.º 711/2008 de 31 de Julho)

- Regulamento do Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de PME (Portaria n.º 1463/2007 de 15 de Novembro)

- Alteração ao Regulamento do SI Qualificação de PME (Portaria n.º 250/2008 de 4 de Abril)

- Regulamento do Sistema de Incentivos à Inovação (Portaria n.º 1464/2007 de 15 de Novembro)
- Regulamento Específico Promoção da Cultura Científica e Tecnológica e Difusão do Conhecimento (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 26/03/2008)
- Regulamento Específico Sistema de Apoio a Áreas de Acolhimento Empresarial e Logística (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 28/03/2008)
- Regulamento Específico Sistema de Apoio a Parques de Ciência e Tecnologia e Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 28/03/2008)
- Regulamento Específico Energia (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 28/03/2008)
- Regulamento Específico Economia Digital e Sociedade do Conhecimento - EDSC (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 04/04/2008)
- Regulamento Específico Sistema de Apoio a Infraestruturas Científicas e Tecnológicas (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 04/04/2008)
- Regulamento do Sistema de Apoio a Accções Colectivas - SIAC (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 04/04/2008 e pela CMC do POFC em 08/05/2008)
- Regulamento Específico dos Apoios à Formação Profissional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais e pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 30/04/2008)

EIXO II - Valorização Económica de Recursos Específicos

- Regulamento Específico Valorização Económica dos Recursos Específicos (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 04/04/2008)

EIXO III - Valorização e Qualificação Ambiental e Territorial

- Regulamento Específico Accções de Valorização do Litoral (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Accções de Valorização e Qualificação Ambiental (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Gestão Activa de Espaços Protegidos e Classificados (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Optimização da Gestão de Resíduos (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 08/02/2008)
- Regulamento Específico Prevenção e Gestão de Riscos Naturais e Tecnológicos - Accções Materiais (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 08/02/2008)
- Regulamento Específico Prevenção e Gestão de Riscos Naturais e Tecnológicos - Accções Imateriais (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 08/02/2008)
- Regulamento Específico Reabilitação de Locais Contaminados e Zonas Extractivas (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 26/03/2008)

- Regulamento Específico Requalificação da Rede Escolar de 1.º Ciclo do Ensino Básico e da Educação Pré-Escolar (Revisão aprovada pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 19/03/2008)
- Regulamento Específico Saúde (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007, com alteração aprovada em 15/07/2008)
- Regulamento Específico Património Cultural (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Ciclo Urbano da Água "Vertente em baixa - modelo não verticalizado" (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 19/03/2008)
- Regulamento Específico Equipamentos para a Coesão Local (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 26/03/2008)
- Regulamento Específico Rede de Equipamentos Culturais (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 28/03/2008)

EIXO IV - Qualificação do Sistema Urbano

- Regulamento Específico Política de Cidades – Parcerias para a Regeneração Urbana (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Política de Cidades – Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 09/10/2007)
- Regulamento Específico Mobilidade Territorial (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POVT em 15/10/2007 e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 06/11/2007)
- Regulamento Específico Sistema de Apoio a Áreas de Acolhimento Empresarial e Logística (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 28/03/2008)

EIXO V - Governação e Capacitação Insitucional

- Regulamento de Execução do Sistema de Apoios à Modernização Administrativa (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação do POFC em 16/10/2007 e pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 13/12/2007)
- Regulamento Específico Promoção e Capacitação Institucional (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 01/04/2008)

EIXO VI - Assistência Técnica

- Regulamento Específico Assistência Técnica (Aprovado pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais do Continente em 19/03/2008)

4.5. REGULAMENTO ESPECÍFICO DO PO ASSISTÊNCIA TÉCNICA FSE:

Regulamento Específico do Programa Operacional Assistência Técnica FSE (DR n.º 118, 2.ª série, de 20 de Junho de 2008)

Regulamento específico que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito do Programa Operacional de Assistência Técnica do Fundo Social Europeu.

4.6. REGULAMENTO ESPECÍFICO DO PO ASSISTÊNCIA TÉCNICA FEDER:

Não está disponível em 04 Outubro 2008, nem em 02 de Janeiro 2009.

(Com a referência...”A disponibilizar brevemente”...)

5. Exemplos de Orientações Técnicas

[Orientação Técnica N.1 RUCI/1/2008 \(Política de Cidades - Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação\)](#)

Esclarecimento ao Aviso RUCI/1/2008 - Alteração ao Ponto 3. Âmbito Territorial

[Orientação Técnica N.1 PRU/1/2008 \(Política de Cidades - Parcerias para a Regeneração Urbana/Operações Isoladas\)](#)

Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.1 AVL/1/2007 \(Acções de Valorização do Litoral\)](#)

Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.1 AVQA/1/2007 \(Acções de Valorização e Qualificação Ambiental\)](#)

Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.1 GAEPC/1/2007 \(Gestão Activa de Espaços Protegidos e Classificados\)](#)

Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.1 PC/1/2007 \(Património Cultural\)](#)

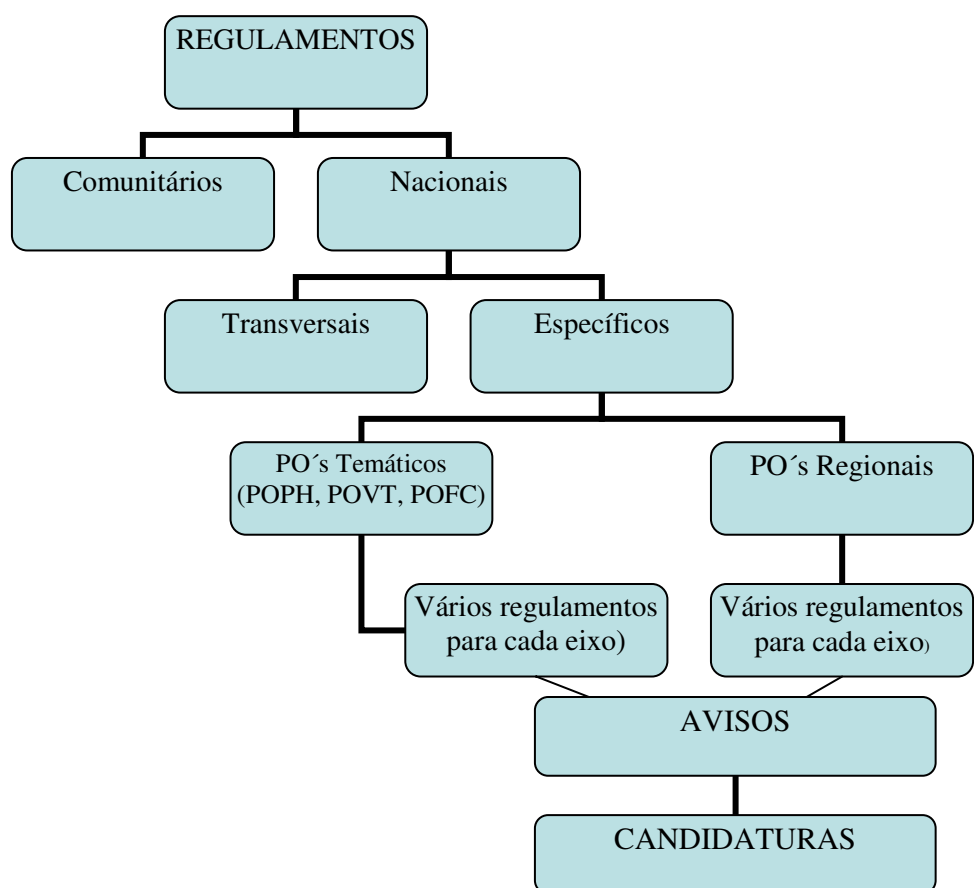
Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.1 RRE/1/2007 \(Requal. da Rede Escolar do 1.º Ciclo de Ensino Básico e da Educação Pré-Escolar\)](#)

Altera o prazo para apresentação de candidaturas e a data limite para a comunicação da decisão de financiamento aos promotores

[Orientação Técnica N.º 1 PRU 1/2007 \(Política de Cidades - Parcerias para a Regeneração Urbana\)](#)

ANEXO IV - O resumo esquemático da legislação a ter em consideração numa candidatura ao QREN



ANEXO V - Resumo sobre as acções a que se destinam os 3 Fundos existentes no ciclo de programação do QREN

Os financiamentos **FEDER** destinam-se:

No Objectivo “**Convergência**”: centram a sua intervenção no apoio ao emprego e ao desenvolvimento integrado sustentável a nível regional e local. Nas prioridades de financiamento destacam-se a investigação e desenvolvimento tecnológico, sociedade de informação, protecção do ambiente, prevenção de riscos, mas também a promoção do espírito empresarial e apoio às PME, melhoria dos serviços turísticos e a promoção da cultura. As infra-estruturas continuam a desempenhar um papel importante, sobretudo nas regiões menos desenvolvidas.

No Objectivo “**Competitividade Regional e Emprego**” as três grandes prioridades são a inovação e a economia baseada no conhecimento, ambiente e prevenção de riscos e acessos aos serviços de transportes e telecomunicações de interesse económico geral.

No Objectivo “**Cooperação Territorial Europeia**”, o FEDER centra as suas intervenções no desenvolvimento de actividades económicas, sociais e ambientais transfronteiriças através de estratégias conjuntas para o desenvolvimento sustentável.

Os Financiamentos pelo **Fundo de Coesão** dirigem-se a:

Redes transeuropeias de transportes, nomeadamente os projectos prioritários de interesse europeu;
Concretização dos objectivos que se inscrevem no âmbito das prioridades atribuídas à política comunitária de protecção do ambiente;

Domínios que favoreçam o desenvolvimento sustentável e apresentem uma clara dimensão ambiental, como a eficácia energética e as energias renováveis e, no domínio dos transportes não integrados nas redes transeuropeias, os caminhos-de-ferro, as vias navegáveis fluviais e marítimas, as acções intermodais de transportes, transporte urbano limpo e meios de transportes colectivos.

Financiamentos ao abrigo do **FSE**:

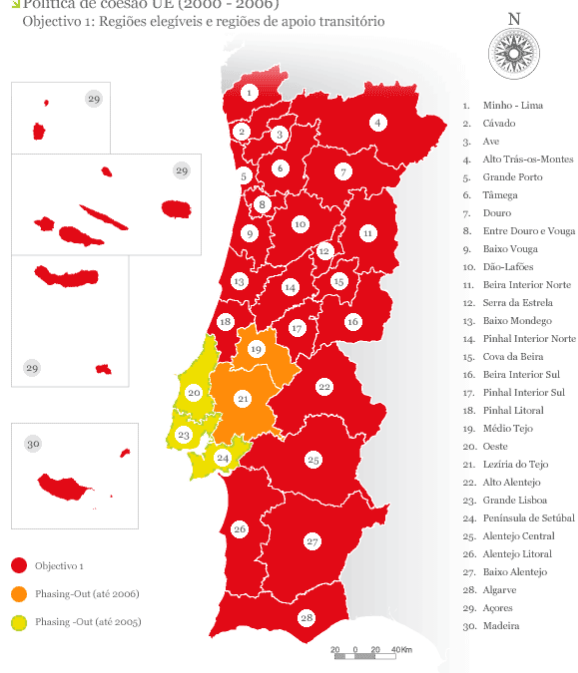
“O FSE contribuirá para as prioridades da Comunidade no que respeita ao reforço da coesão económica e social, melhorando o emprego e as oportunidades de emprego, fomentando mais e melhores empregos. Deverá fazê-lo através do apoio às políticas dos Estados-membros destinadas a atingir o pleno emprego e a qualidade e produtividade no trabalho; a promover a inclusão social, nomeadamente o acesso das pessoas desfavorecidas ao emprego e a reduzir as disparidades de emprego a nível nacional, regional e local. O FSE apoia especialmente as acções consentâneas com as medidas tomadas pelos Estados-membros com base nas orientações aprovadas no âmbito da Estratégia Europeia para o Emprego, tal como incluídas nas Orientações Integradas para o Crescimento e o Emprego”. (*Artigo 2º Regulamento do FSE*)

ANEXO VI – Posicionamento regional por objectivos, em Portugal

Os mapas seguintes evidenciam o posicionamento das regiões portuguesas no período do III QCA (2000-2006) e no presente período de programação do QREN (2007-2013), respectivamente.

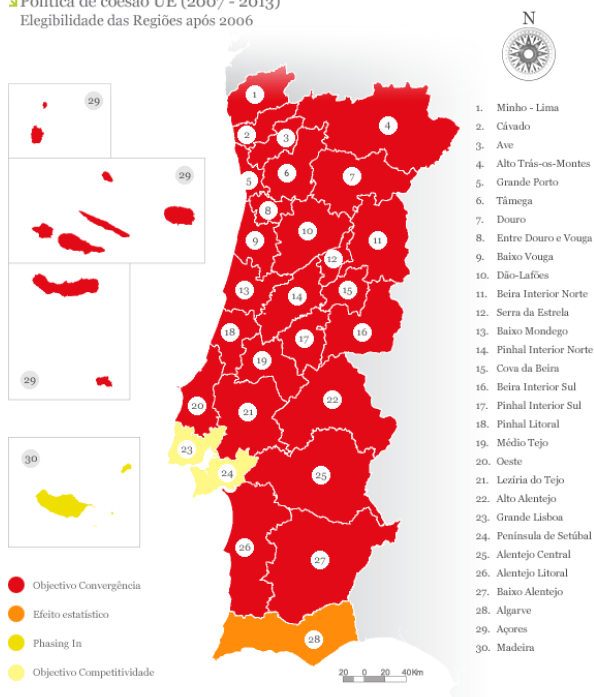
Política de coesão UE (2000 - 2006)

Objectivo 1: Regiões elegíveis e regiões de apoio transitório



Política de coesão UE (2007 - 2013)

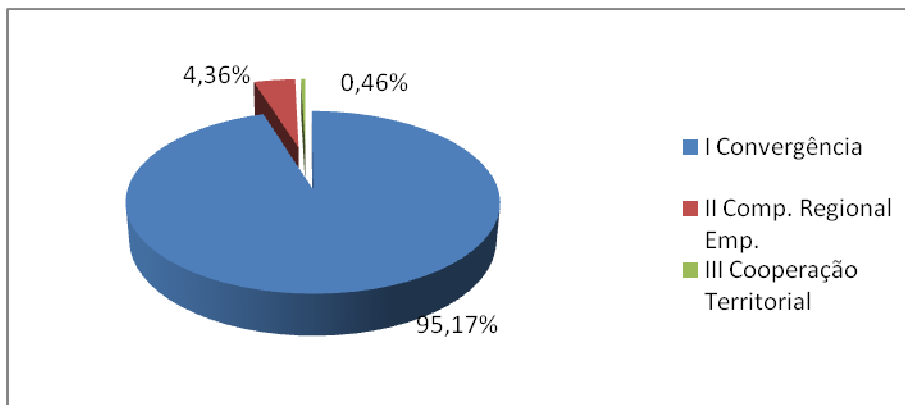
Elegibilidade das Regiões após 2006



fonte: http://www.qren.pt/item3.php?lang=0&id_channel=34&id_page=212

Gráfico 1

Em termos de repartição financeira para os três objectivos, ao nível das regiões NUT II, do QREN temos:



Fonte: QREN2007-2013 |Portugal

Quadro 1

Atribuição financeira por Objectivo (€)

Convergência	20.192.858.861
Phasing out	279.800.114
Competitividade Regional e Emprego	490.486.858
Phasing in	448.414.679
Cooperação Territorial europeia	98.997.543
Total	21.510.558.055

Fonte: QREN 2007-2013 |Portugal

ANEXO VII - Enquadramento Territorial do Município de Arouca

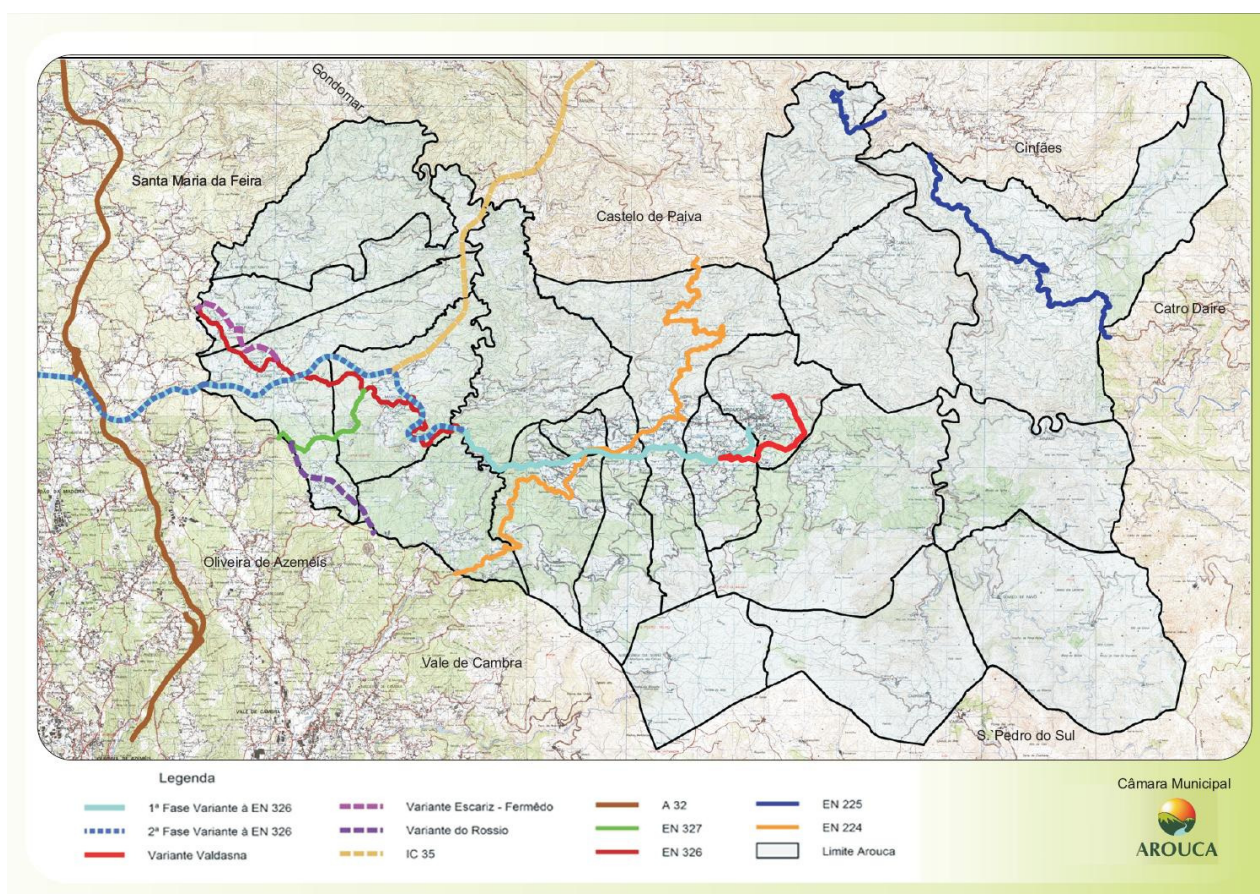
Entre o mar e a serra. Entre o litoral e o interior. Com os seus 328 km² de extensão, o concelho de Arouca é um município em transição, mas, acima de tudo, em desenvolvimento. É uma terra que “soube ultrapassar o espírito fechado de couto que as grossas paredes e a tradição dominial do seu Mosteiro lhe poderiam ter incutido e jamais se resignou a esperar passivamente que os de fora lhe trouxessem a prosperidade”⁶⁴.

A cerca de 30 Km do litoral (em linha recta), situa-se numa zona de fronteira entre as regiões Norte e Centro de Portugal, entre os distritos de Aveiro, Viseu e Porto. Não obstante a sua relativa curta distância ao litoral sofre ainda de características de interioridade, essencialmente marcadas pelas fracas acessibilidades já não tanto intra-concelhias (fruto de elevados investimentos neste sector na última década), mas sobretudo inter-regionais que continuam a ser o principal obstáculo ao seu desenvolvimento. Em 2006 concluiu-se a 1ª fase (primeiros 9,9 km) da via rápida de ligação ao litoral, desde Arouca ao nó da A1 em Sta. Maria da Feira. Restando agora a execução da 2ª fase (cerca de 24 km) da referida via que fará também ligação à futura A32 – Oliveira de Azeméis/Gaia. Em fase de projecto encontra-se também uma ligação transversal ao Município (IC35) que ligará Castelo de Paiva a Arouca e daí a Vale de Cambra.

Sendo um concelho onde as características de ruralidade são acentuadas, sobressai nele, por um lado, toda uma vasta área montanhosa – a Serra da Freita (de elevado potencial do ponto de vista turístico e ambiental), fazendo parte do Maciço da Gralheira, juntamente com a Serra da Arada e do Arestal, alguns dos seus cumes ultrapassam os 1.000 metros de altitude e, por outro, um espaço urbano mais significativo, coincidente com a sede do Concelho – a Vila de Arouca -.

⁶⁴ Francisco Ribeiro da Silva (Prof. Catedrático da Faculdade de Letras da Universidade do Porto e Professor convidado da Universidade Portucalense), 1998, in prefácio de “O Volfrâmio de Arouca no contexto da segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Principais acessibilidades no Município de Arouca



A Vila de Arouca – centro histórico

O espaço urbano da Vila de Arouca tem, em relação a toda a vasta área do município, uma posição central, com cerca de 4500 habitantes constitui-se como o principal e mais consistente pólo do seu crescimento e dinamização. Trata-se do único centro prestador de serviços e comércio de carácter relevante de todo o Município. O perímetro urbano engloba, para além da quase totalidade da freguesia de Arouca, parte das freguesias de Burgo e Sta. Eulália correspondendo à mancha de crescimento urbanístico no sentido nascente-poente ao longo do troço desclassificado da EN326. À margem desse sentido dominante de crescimento, também se verifica uma ocupação tendencialmente sistemática na encosta situada a Norte, exposta a Sul.

A Vila possui um centro histórico, no qual se impõe um monumento classificado de elevado valor patrimonial – Mosteiro de Arouca⁶⁵ – cuja existência ocasionou o desenvolvimento de um Plano de Pormenor de Salvaguarda⁶⁶, que veio contribuir positivamente para alguma contenção urbanística

⁶⁵ Mosteiro de Arouca, M.N., Decreto de 16.06.1910 com Z.E.P., D.G., 2ª série, nº164 de 15.07.1960

⁶⁶ Plano de Pormenor de Salvaguarda e Reabilitação da Zona Histórica de Arouca, publicado no Diário da República – II Série, n.º 266, de 1992/11/17

designadamente no que se refere a cêrceas e à utilização de materiais e volumetrias das construções na sua envolvente. Este limite a nível de cêrcea generalizou-se à restante área do município. É de assinalar que a proposta de revisão do Plano Director Municipal⁶⁷ mantém a cêrcea máxima de 2 pisos acima do solo, em praticamente toda a área do Município de Arouca.

A manutenção da qualidade urbanística deste centro, nos últimos anos, tem sido objecto de diversas intervenções por parte da autarquia local, o que tem permitido a conservação da imagem e equilíbrio urbano do mesmo, bem como a sensibilização das populações residentes para uma atitude de identificação com os valores edificados a proteger, designadamente o Convento e o seu Centro Histórico.

Esta perspectiva não terá sido sempre linear, se tivermos em conta o referido em 1995 no Plano Estratégico do Concelho de Arouca⁶⁸, de que “a existência de um centro histórico com um plano de salvaguarda aprovado não tem sido correctamente aproveitado pela Vila”. Refere mesmo que “o rompimento da estrutura do centro histórico com a construção da Av. 25 de Abril reduziu a sua escala e modificou significativamente as relações físicas que este possuía”.

Não obstante os esforços encetados o que efectivamente se verifica é que, ao longo dos anos se tem assistido a um esvaziamento das actividades existentes no centro histórico, com deslocalização de parte dos serviços públicos e comerciais em geral para fora dele.

Para contrariar esta tendência, como se referiu 2 parágrafos atrás, diversas acções de beneficiação foram implementadas neste centro, especialmente ao nível de intervenções no espaço público em geral e de valorização e dinamização do Mosteiro em particular. Não foi contudo possível até ao momento, criar as necessárias condições e sinergias para realizar uma intervenção global integrada, que passasse não só pela valorização do espaço público como também pela inclusão dos privados e outros actores locais, congregando acções infra-estruturais com acções imateriais, numa perspectiva conjunta de potenciação deste espaço para fora dos limites de Arouca, numa perspectiva de potenciação do turismo, designadamente nas suas vertentes cultural, ambiental e gastronómica.



Praça Brandão de Vasconcelos

Fotos: CMA, 2008



Avenida 25 de Abril

⁶⁷ Em fase de discussão pública de 23 de Outubro de 2008 a 05 de Dezembro de 2008.

⁶⁸ Elaborado por Quaternaire Portugal, Agosto 1995.

E porque este caso de estudo versa especificamente sobre os aspectos da regeneração urbana no centro histórico da Vila de Arouca, apresenta-se de seguida um quadro que pretende realçar os aspectos mais importantes de diferenciação entre a freguesia de Arouca (sede) e a restante área concelho.

Quadro 1 - Indicadores sócio -económicos e morfológicos

Indicador/ variável		Concelho	Freguesia de Arouca
Área (km2)		327,9	5,1
População residente		24.227	3.098
Densidade populacional (hab/ km2)(2001)		73,9	607,5
Resid. c/ curso superior (completo ou a frequentar) (%)		6	11,4
Emprego por sector de actividade (%)	Primário	11,7	3,2
	Secundário	50,9	36,5
	Terciário	37,3	60,3
Taxa de desemprego (%)		6,9	7,8
Dimensão média famílias		3,3	3,4
Total alojamentos		9.416	1.257
Total de edifícios		8.708	908
Época de construção dos edifícios (%)	Antes 1945	18,4	6
	1945-1970	18,6	15,2
	1971-1990	36,7	45,5
	1991-2001	25,8	33
Edifícios exclusivamente residenciais (%)		93,9	87,4
Nº pavimentos dos edifícios (%)	1 ou 2	92	77
	3 ou 4	7,8	22,4
	5 ou mais	0,05	0,4

Fonte: Quatenaire/CMA/censos de 2001

Do quadro apresentado o valor que de imediato sobressai é o facto da freguesia sede ter uma densidade populacional (608hab/km2) extremamente elevada face à média do município (74 hab/km2), traduzindo um claro indicador de que estamos perante uma centralidade, um pólo aglutinador de população, prestador de serviços e concentrador do emprego. Do mesmo modo, é aqui que temos a maior concentração de indivíduos com maior grau de escolaridade, ou seja 11%, contra a média de 6% no concelho.

Apesar de estarmos a falar do centro de uma Vila, verificamos pela estatística relativa ao uso dos edifícios – mais de 87% residenciais – que se trata de um pequeno centro de negócios, caracterizado por comércios meramente de oportunidade e serviços pessoais mínimos e onde ainda impera a função residencial.

Não obstante o decréscimo de cerca de 50% na construção de 2001 para 2006⁶⁹, podemos dizer que o edificado é relativamente recente (acentuado no período de 1971 a 2001). Como já foi referido, na

⁶⁹ Dados dos anuários estatísticos do INE, para o projecto “Arouca em números”, CMA 2008

esmagadora maioria dos casos, a cércea não ultrapassa os dois pisos, o que permite um equilíbrio com a envolvente e a preservação da identidade que a Vila assume e pretende assumir.

Nota Histórica

Se fizermos uma viagem retrospectiva pelo que foi Arouca no passado, verificamos que desde muito cedo esteve envolvida em acontecimentos importantes da história do nosso país e que a existência e a vida do seu imponente Mosteiro a ela está associada.

Arouca foi ocupada desde os tempos pré-históricos, como demonstram os inúmeros achados arqueológicos, sem tempo preciso nem nome de utentes, aqui encontrados ao longo dos tempos e que são datados de épocas anteriores à invasão Romana e considerados como pertencentes aos Galeco-Celtas.

A presença dos romanos foi bem marcada nesta terra e, pelos inúmeros vestígios deixados por estes povos, tudo leva a que se confirme que tenha já sido cidade Romana⁷⁰.

Arouca foi também uma zona sujeita às vicissitudes da Reconquista, pelo que foi várias vezes devastada pelas arremetidas Muçulmanas. Depois da passagem dos Mouros, tornou-se necessário reconstruir edifícios, amansar a terra e reinstalar a população.

Num período muito instável como os das invasões árabes houve que assegurar a protecção da população, tanto a nível físico como a nível espiritual. O mosteiro de São Pedro foi o grande aglutinador dessa população, pois assegurou a organização da região a nível económico e religioso, permitindo uma continuada actividade produtiva da terra.

“É esta povoação que, como tantas outras por toda a Europa, ao longo de dois milénios, nasceu e cresceu à sombra de um Mosteiro, trabalhando para ele os seus habitantes, que, em contrapartida ali encontravam a instituição que lhes garantia o seu ganha pão e a assistência que a estrutura civil do Estado estava longe de fornecer. Esta secular harmonia entre as coisas do tempo e do espírito, entre quem vivia exclusivamente para Deus e os que lhe garantiam a manutenção, moldou o carácter dos arouquenses, nobres, humildes, trabalhadores, honrados, tementes de Deus e veneradores incondicionais das reconhecidas virtudes da sua Rainha D. Mafalda”⁷¹.

⁷⁰ De notar que ainda em Junho de 2002 foram encontradas, em terras de Arouca, cerca de três mil moedas, datadas do séc. IV a V d. c., considerado um autêntico tesouro e atribuídas aos povos romanos que aí residiram. (informações nos jornais locais e nacionais das primeiras semanas do mês de Junho de 2002)

⁷¹ DIAS, Pedro. – “Mosteiro de Arouca”. Colecção Figuras e Factos de Arouca – 3, Real Irmandade Rainha Santa Mafalda; 2ª Edição, 2000.



O Mosteiro era considerado como o motor de desenvolvimento da região uma vez que conduzia todas as actividades económicas culturais e religiosas exercidas pela população, mas foi também ao mesmo tempo, consequência dessa mesma situação, pois tal como escreveu Maria Helena da Cruz Coelho, na sua obra “O Mosteiro de Arouca: do Séc. X ao Séc. XIII”: - O Mosteiro de Arouca deve o seu berço ao fertilíssimo vale de Arouca, irrigado pelo Rio Arda e seus afluentes, abrigado entre as graníticas serranias da Freita, as Xistosas da Mó e Gamarão. Portanto nada mais natural que, numa área onde a água abundava e a produtividade agrária atingia bons níveis, cedo se tivesse instalado uma pequena instituição monástica que, com o deambular dos séculos, haveria de crescer, até se tornar na imponente massa arquitectónica que hoje arrasa o mais desprevenido visitante”.

As primitivas denominações de "*arauca*" e "*araducta*", entre outras, definem um território que se perde nas brumas de tempos pré-nacionais e se consubstanciam no Couto, com limites definidos em Carta doada por Afonso Henriques ao Mosteiro, no ano de 1132.

Evolução recente

Na nova reorganização administrativa do território português, os órgãos autárquicos do município deliberaram no ano de 2004 pela respectiva integração na Grande Área Metropolitana do Porto, aquela com a qual tem mais apertadas afinidades. O relacionamento de Arouca com este espaço regional faz-se sobretudo por razões de dependência desde sempre face ao Porto (por motivos de ordem comercial, saúde, ensino, etc.) e agora também, por via, designadamente da existência do hospital de S. Sebastião, com o município de Sta. Maria da Feira (também integrado na AMP).

Ainda nesta última década, e concretamente ao nível do centro urbano da Vila de Arouca, assistiu-se à construção de um conjunto assinalável de novos equipamentos (novas instalações para o Centro de Saúde,

Palácio da Justiça, Estação Central de Camionagem, Complexo Desportivo Municipal, Espaço Público Polivalente da Feira, Parque de Pesados, Parque Urbano do Milénio, Museu Municipal, entre outros), também novas vias de ligação (circular ao centro urbano, avenidas novas, novos arruamentos urbanos e a 1ª fase da via de ligação ao litoral) e ainda a criação de rotinas culturais através da introdução de novos eventos (recriação histórica no Mosteiro, ciclo de música clássica, etc) e modernização dos existentes (feira das colheitas, semana cultural, entre outros).

Mas outras intenções e anseios aguardam realização, designadamente uma forte intervenção na requalificação e vivência do centro histórico, que foi perdendo protagonismo a favor dos novos espaços criados, mais modernos e apelativos.

ANEXO VIII – Actuação da autarquia no âmbito do IIIQCA

Aspectos gerais

A actividade municipal assenta em dois documentos previsionais: as Grandes Opções do Plano (GOP) e o Orçamento Municipal. Nos termos previstos no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pela Lei n° 54-A/99, de 22 de Fevereiro, o primeiro define as linhas de desenvolvimento estratégico da autarquia, sendo constituído pelo **Plano Plurianual de Investimentos (PPI)**, com projecção quadrienal, do qual constam os projectos e acções que implicam despesas a realizar por investimentos e, ainda, pelas **Actividades Mais Relevantes (AMR)**, previstas para o ano, constituídas por outras acções ou projectos de natureza económica diferente, cujas despesas não se consideram de investimento nem encargos normais de funcionamento dos serviços.

O **Orçamento Municipal**, por sua vez prevê as receitas a arrecadar e as despesas a realizar durante o ano económico, quer com a execução daquele instrumento de gestão, quer com os encargos normais de funcionamento dos serviços.

A aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento deve ter lugar em sessão ordinária da Assembleia Municipal a realizar até finais de Dezembro do ano imediatamente anterior ao ano a que os documentos se referem, de acordo com o estabelecido no número 2 do artigo 49° da Lei n° 169/99, de 18 de Setembro. (CMA, GOP 2008)

As principais áreas de actuação definidas nas GOP do Município de Arouca estão estruturadas de acordo com as rubricas e sub-rúbricas expostas no quadro seguinte.

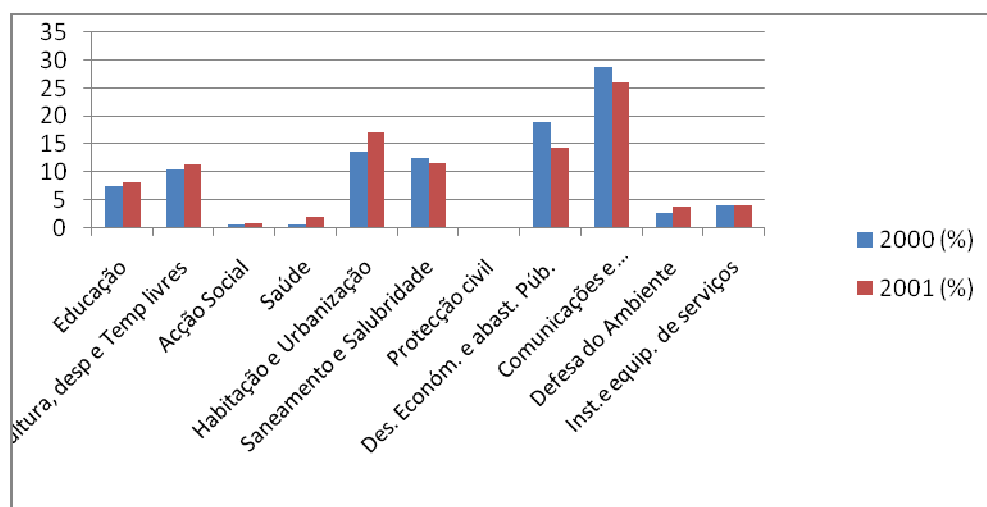
Quadro 1

GOP – Grandes Opções do Plano		Temas
11	Serviços Gerais da Administração Pública	Governança
111	Administração Geral	
12	Segurança e Ordem Públicas	
121	Protecção Civil e Luta contra Incêndios	
21	Educação	Recursos humanos e Educação
211	Ensino não superior	
212	Serviços auxiliares de ensino	
22	Saúde	
221	Serviços individuais de saúde	
23	Segurança e acção sociais	Ambiente Social e urbano
232	Acção social	
24	Habitação e serviços colectivos	
241	Habitação	
242	Ordenamento do território	
243	Saneamento	
244	Abastecimento de água	
245	Resíduos Sólidos	
246	Protecção, Meio Ambiente e conservação da natureza	
25	Serviços culturais, recreativos e religiosos	
251	Cultura	
252	Desporto, recreio e lazer	
253	Outras actividades cívicas e religiosas	
31	Agricultura, pecuária silvicultura, caça pesca	Funções Económicas
001	Silvicultura	
002	Agricultura	
32	Indústria e energia	
001	Fomento industrial	
002	Energia eléctrica	
33	Transportes e comunicações	
331	Transportes rodoviários	
34	Comércio e Turismo	
341	Mercados e Feiras	
342	Turismo	
35	Outras funções económicas	
001	Instituições de desenvolvimento	
002	Informação Digital	
42	Transferências entre administrações	
001	Autárquica	

Fonte: GOP 2008/CMA

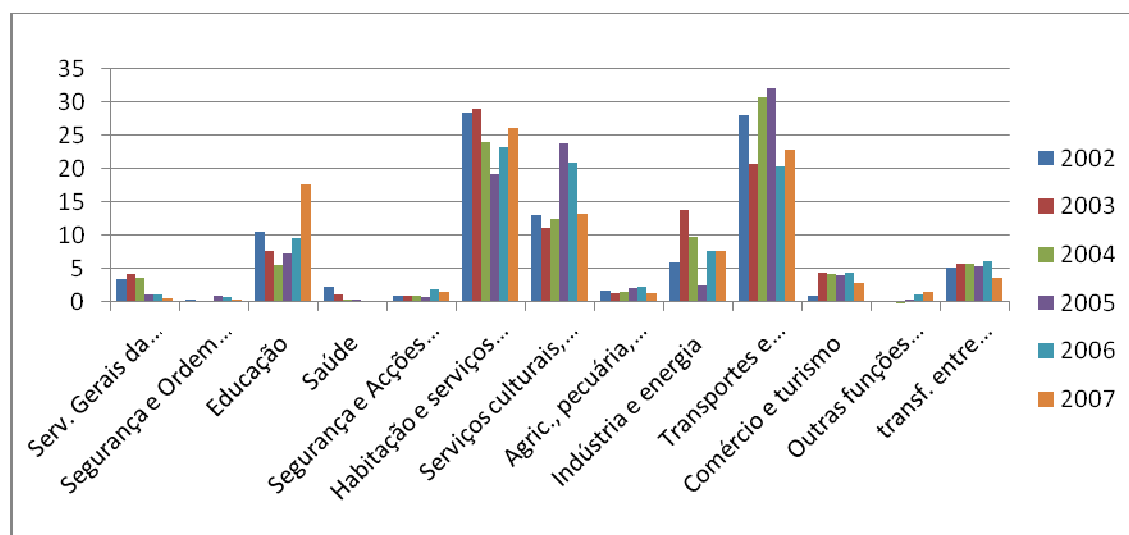
Apresentam-se de seguida gráficos e quadros comparativos dos valores percentuais afectos a cada uma das rubricas precedentes, sendo que foi necessário recorrer a dois quadros separados em virtude das rubricas relativas aos anos 2000 e 2001 não terem correspondência exacta às dos demais anos ulteriores. Optou-se por inserir o ano de 2007, dado ser um ano ainda dedicado a concluir acções aprovadas no IIIQCA, aliás, tal como se verificou que veio a acontecer em 2008, embora neste último já tenha existido algum investimento relativo ao QREN, ainda que residual.

Gráfico 1



Fonte: Plano de Actividades 2000 e 2001, CMA

Gráfico 2



Fonte: GOP 2002 a 2007, CMA

Quadro 2

	2000 (%)	2001 (%)
Educação	7,43	8,24
Cultura, desporto e Tempos livres	10,5	11,38
Acção Social	0,57	0,89
Saúde	0,62	2,04
Habitação e Urbanização	13,76	17,13
Saneamento e Salubridade	12,44	11,62
Protecção civil	0,12	0,26
Desenv. Económ. e abastecimento Público	19,01	14,51
Comunicações e transportes	28,87	26,06
Defesa do Ambiente	2,59	3,86
Inst.e equip. de serviços	4,09	4,03

Quadro 3

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Serv. Gerais da Administ. Púb.	3,37	4,14	3,74	1,14	1,09	0,5
Segurança e Ordem Públicas	0,19	0,2	0,23	0,88	0,68	0,44
Educação	10,47	7,65	5,63	7,39	9,71	17,73
Saúde	2,14	1,05	0,47	0,29	0,24	0,28
Segurança e Acções sociais	0,8	0,81	1,01	0,85	1,95	1,56
Habitação e serviços colectivos	28,46	28,95	24,12	19,16	23,2	26,14
Serviços culturais, recreativos e religiosos	13,01	11,17	12,61	23,83	21	13,22
Agric., pecuária, sivicult., caça e pesca	1,66	1,21	1,64	2,21	2,3	1,33
Indústria e energia	5,87	13,86	9,79	2,43	7,72	7,7
Transportes e comunicações	28,08	20,73	30,73	32,05	20,46	22,95
Comércio e turismo	0,74	4,35	4,28	4,11	4,35	2,87
Outras funções económicas	0,06	0,11	0,04	0,35	1,13	1,56
Transf. entre administrações	5,16	5,79	5,71	5,33	6,17	3,7

ANEXO IX - Projectos co-financiados no IIIQCA

	Me did a	Designação	Investimento elegível	Natureza
		ON - EIXO 1		
Funções sociais - Saneamento e Abastecimento de água	1,1	Saneamento e Abastecimento Água em Canelas 1ª Fase	559.651,24 €	Material
	1,1	Saneamento Alvarenga 1ª fase	885.865,07 €	
	1,2	Const. da Via de ligação Noninha /S. Pedro	518.749,81 €	
Funções sociais – Ordenamento Território		Revisão do PDM	42.018,73 €	Imaterial
Funções sociais - Ordenamento Território	1,3	Ampliação e Beneficiação da Rede Viária Urbana: a) Pavimentação em Granito b) Pavimentação em tapete c) Construção da Via de ligação de São Pedro à Granja	752.187,23 €	
	1,2	Beneficiação acessos e execução Redes de Saneamento Sto Aleixo a Romariz	345.168,00 €	
	1,2	Avenida da Pte Vila Nova à Alhavaite	324.489,00 €	
	1,1	Amp./Rem. da Rede de Abastecimento de água à Zona Ocidental. do Concelho - 1ª fase: Troço b) Cruz das Eiras (nó 83) à entrada para o Reservatório - Leira (nó 155) incluindo ramal ao cimo de Mosteirô (76A a 106) e ramal de EB 2,3 (nó 115) Troço c) Abelheira (nó 1) à escola EB 2,3 (nó 115) Reservatório Cimo da Inha incluindo pavimentação do caminho de acesso	717.802,00 €	
	1,2	Pavimentação da EM Portela / Cabreiros - troço Cando/Cabreiros (reformulação)	331.198,00 €	Material
Funções sociais - ultura	1,3	Museu Municipal (reformulação)	402.213,00 €	
	1,3	Zona Desportiva de Arouca 3ª fase Estádio Municipal	1.685.562,00 €	
	1,3	Parque de Estacionamento da Zona Sul	569.224,00 €	
Funções Sociais - Saneamento e Abastecimento de água	1,1	Drenagem e tratamento de águas residuais ao concelho: Zona oriental e sistema do Merujal (reformulação): a) rede de saneamento à freguesia de Moldes b) Saneamento à freguesia de Moldes 1ª fase c) Rede de drenagem e tratamento do sistema do Merujal	534.054,00 €	
	1,1	Abastecimento de água ao concelho: Ampliação da rede da zona ocidental e da zona oriental Ocidental a) desde o nó 160 ao 167 b) Lig entre o nó 9 e a Câmara de descarga na EM 511 Provizende e lig Farrapa ao nó 160 e desde até à conduta na EM519 c) Rem./Ampli. da rede de abast de água a partir do reservatório de Mansores Ocidental d) Rem/Ampli da re de abastecimento de água a partir do reservatório de Vila Viçosa - Espiunca e) Abastecimento de água á freguesia Moldes	645.124,00 €	

Funções Sociais - Saneamento e Abastecimento de água	1,9	Abastecimento de água e saneamento em Canelas 2.ª fase e adutora de água em Mansores (reformulação) 1) Abastecimento de água ao concelho, ampliação da rede da Zona Ocidental (adutora) 2) Rede de saneamento em Canelas 2ª fase 3) Rede de abastecimento de água em Canelas 2ª fase	308.145,00 €	Material
	1,9	ETAR'S em Alvarenga e Canelas e Reservatórios à Adutoradas ADP (reformulação) a) Abastecimento de água à zona oriental - Reservatório da Forcada b) Abastecimento de água à zona oriental - Reservatório da Portela c) Abastecimento de água à zona oriental - Reservatório da Ameixieira d) Abastecimento de água à zona oriental - Reservatório de Souto Redondo e) ETAR Alvarenga f) ETAR Canelas	1.726.980,00 €	
Serviços Administração Pública - Governança	1.5	Candidatura 1.5.409 (FORAL)	1.652,84 €	Imaterial
	1.5	Curso 2.ª Geração de PDM's	2.185,67 €	Imaterial
Funções económicas Turismo	1.4	Arouca à descoberta de um outro Mundo	183.000,00 €	Imaterial
Funções Sociais - Saneamento e Abastecimento de água	1,1	Abastecimento Água e Saneamento à Zona Ocidental do Concelho (Cimo da Inha, Mansores e Escariz) 1) Rede Abastecida pelo reservatório do Cimo da Inha 2) Ampl rede água em Mansores (2ª fase) e construção da rede saneamento 3) Ampliação da rede de saneamento e de abastecimento de água em Escariz	534.029,73 €	Material
Funções Sociais - Ordenam território	1.3	Ruas da Granja previstas em PU - 2.ª fase (em BOC)	294.841,00 €	Material
Funções Sociais - Saneamento e Abastecimento de água	1,1	Construção da rede de saneamento ao Vale de Arouca - Interceptor principal - BOC a) rede de esgotos/ampliação/remodelação/construção da rede de saneamento do vale de Arouca - sistema da ponte da ribeira b) rede de esgotos/construção da rede de drenagem de águas residuais de lamas e fim de vila e Etar de Lamas (tropeço) ; (Obra e fiscalização) c) água/abastecimento de água a outras localidades - rede de abastecimento de água ao lugar de sequeiros d) rede de drenagem de águas residuais ao Olival da Tulha - Várzea	730.261,00 €	
	1.1	ETAR de Covela - Moldes (reformulação)	549.102,00 €	
Funções Sociais - Ordenam Território	1.3	Parque da Zona Central	498.913,00 €	
Serv Administrat Governança	1.5	Estágios (Programa PEPAL)	35.544,60 €	Imaterial
Funções Económ.- Turismo	1,4	Geoparque de Arouca	70.753,04 €	Imaterial
Funções Sociais - Ordenam Território		Construção de recinto para feiras quinzenais - Reabilitação do Espaço Feira para Espaço Multiusos (reformulação)	484.710,00 €	Material
		TOTAL	13.248.713,96 €	
		ON - EIXO 2	Investimento elegível	
Funções económicas - Turismo Fç económica - Indústria	2,3	Ben. de Acessos na serra da Freita	553.665,67 €	Material
	2,3	Parque de Merendas Merujal 2ª fase	513.761,83 €	
	2,3	Zona Industrial de Alvarenga e da Mata (Arouca) (reformulação)	1.997.706,00 €	

Turismo e cultura	2,3	Circular de Lig. Via Estruturante à ER326 1ª Fase	813.031,70 €	Imaterial
	2,3	Concepção/Constr. das Pontes de Cabreiros e Vidoeiro	1.807.312,00 €	
	2,3	"Arouca e o seu Mosteiro 300 anos atrás"	205.277,00 €	
		Intempéries		
	2,3	Rep. da Pte da Devesa e Pte de Marecos (reformulação)	169.393,13 €	Material
	2,3	Rep. da est.Cela do Arda a S. Marcos	225.687,27 €	
	2,3	Execução de muro de suporte em Valdasna	53.785,38 €	
	2,3	Via de Ligação do Rossio (EN 224-1) à Via Estruturante 1.ª Fase	552.865,00 €	
Funções Econ. Indústria		Infra - Estrutura e integração paisagística da Zona Industrial da Farrapa - Chave - BOC	418.298,00 €	
		total	6.339.619,98 €	

		ON - EIXO 3	Investimento elegível	
Educação/rec. Humanos	3,1	Escola pré- primária de Chave	114.723,52 €	
Funções Sociais - Saúde		Unidade de Saúde de Chave	221.965,06 €	
Funç Econom - Turismo	3,16	Caminhar em Arouca	24.939,89 €	Imaterial
Educação /Recursos Humanos	3,1	Escola Pré Primária e Cantina de Mansores -Obra -Equipamento	117.562,00 € 11.350,00 €	Material
Serv Administ. Governança	3,16	Cartografia digital para o EDV	80.085,89 €	Imaterial
	3,10	Piscina Coberta de Escariz (comparticipação 62,50%)	1.319.170,19 €	
Serviços Administração Pública - Governança	3,6	Espaço Internet de Escariz / POSC comparticipação 61,17%	63.784,32 €	Imaterial
	3,6	Espaço Internet de Alvarenga / POSC comparticipação 61,17%	57.224,96 €	Imaterial
	3,15	Circular ao Centro Urbano e Reabilitação de Vias Nacionais Desclassificadas Variante de Valdasna 2.ª fase - troço nascente e ponte Ponte sobre o rio aqualva Troço Sto António / Entroncamento para a Pimenta Troço CMA/Pernouzela Troço Rua BVA / S. Domingos	2.670.773,00 €	
		Total	4.681.578,83 €	
		Total ON (eixo 1+eixo 2+ eixo 3)	24.269.912,77 €	

	LEADER +	Investimento elegível	
Fç Económicas -Turismo	Roteiro Natural de Montanha	30.453,89 €	Imaterial
Funções sociais - saúde, cultura	Unidade Móvel de Saúde	48.433,00 €	Material
	Património com vida	11.659,00 €	Imaterial
	Noites de Cinema ao ar livre	9.306,29 €	
Funções Económicas -	Espaço para Divulgação e Exposição	150.000,00 €	Material

Turismo	Arranjo Urbanístico da Zona Adjacente Calvário	98.465,49 €	Imaterial
	Festival de águas bravas	52.250,00	
	TOTAL	400.567,67 €	

AGRIS – Plano de Intervenção Serra da Freita		Investimento elegível	
Funções económicas - Turismo	Praia Fluvial de Albergaria	124.699,48 €	Material
	Arranjo da Envolvente do Radar	60.398,90 €	Material

AGRIS - PI Paiva e Montemuro			
Funções Económicas - Turismo	Valorização da Praia Fluvial de Meitriz	73.708,76 €	Material
	Sinalização Turística	11.291,24 €	
	Recuperação de Acessos à Carreira dos Moinhos	10.000,00 €	
	Reabilitação dos Acessos Internos de Carvalhais e Vila	80.000,00 €	
	Beneficiação dos Acessos Internos de Meitriz	30.000,00 €	
	Beneficiação dos Acessos Internos de Janarde	30.000,00 €	
Funções Económicas - Agricultura	Caminho Agrícola e Pontão da Foz - 1ª fase	52.134,32 €	
	Caminho Agrícola de Fim de Vila a Pena	63.789,82 €	
	Caminho Agrícola da Foz - 2ª fase	79.144,80 €	
	Caminho Rural de acesso à ponte de Meitriz	41.951,68 €	
	Caminho Rural de Pontão de Janarde	29.299,96 €	
TOTAL		615.167,32 €	

DGAL – Contratos Programa		Investimento elegível	
Serviços Administração Pública - Governança	Recup. do edifício dos Paços do Concelho	364.122,46	Material
	Protocolos Modernização Administrativa. 2000	140.798,51	Imaterial
	Protocolos Modernização Administrativa. 2001	34.197,58	
	Protocolos Modernização Administrativa 2002	150.000,00	
Fç Económ. Indústria	Infra-estruturas de Zona Industrial no município de Arouca	1.122.472,80	Material
TOTAL			

Instituto do Desporto de Portugal (contrato-programa)			
Funções Sociais	Polidesportivos de Chave, Canelas, Sta. Eulália	25.500,00	Material
	Subsidio para a construção dos Estádio Municipal - 3ª fase	329.206,61	
	TOTAL	354.706,61	
Direcção Geral de Viação (contratos – programa)			
Funções sociais	Sinalização vertical 1 (conclusão até 18 nov'02)	13.489,00	Material
	Sinalização vertical 2	5.595,00	
	TOTAL	19.084,00	

POSI / POS-C			
Serviços Administração Pública - Governança	Apetrechamento Informático das escolas do ensino Pré Escolar do Município de ARC	24.750,00	Imaterial
	Criação de espaço público de acesso à Internet na Biblioteca	3.846,36	

	Municipal de ARC		
	Criação de espaço público de acesso à Internet no Arquivo Municipal de ARC	1.850,00	
	Espaço Internet de Arouca	168.388,00	
TOTAL		198.834,36	

	POC		
Função social cultural	À descoberta do Património	64.030,28	Imaterial

DGTT – contrato programa			
Funções Sociais	Construção dos abrigos de passageiros	243.856,81	Material
	Estação Central de Camionagem	772.926,85	
	TOTAL	1.016.783,66	

PRODEP III			
Educação /Recursos Humanos	Conteúdos multimédia educativos	16.522,00	Imaterial
	Apetrechamento Informático de Escolas e ligação à Internet e Intranets	33.736,50	
	TOTAL	50.258,50 €	

URBCOM			
Fc social Ordenamento Território	Revitalização do Centro Histórico de Arouca	226.597,25 €	Material

PIQTUR			
Fc Social Cultura	Museu Etnográfico Municipal de Arouca	483.308,72 €	Material
Fc Social Ordenam Territ	Espaço Feira	232.931,10 €	
TOTAL		716.239,82 €	

	ACORDO DE COLABORAÇÃO MAOTDR/CCDRN		50.000,00 €
Funções Sociais - Saneamento e Abastecimento de água	a) Reservatório e remodelação da Rede de Água a Vila Viçosa - Construção do Reservatório		Material
	b) Beneficiação de Rede de Abastecimento de Água à Freguesia de Cabreiros - Construção do Reservatório de Tebilhão		
	c) Reservatório e Remodelação da Rede de Água a Vila Viçosa (Construção do Reservatório)		

PRAUD			
Educação /Recursos Humanos	Reabilitação da Casa dos Magistrados para academia de música	232.757,25 €	Material
Funções Sociais - Ordenam Território	Mobiliário Urbano – Papelarias	17.506,64 €	
	Mobiliário Urbano – Floreiras	9.686,34 €	
	Repav./Benef das Ruas 1º Maio, Dr Coelho da Rocha e Alfredo Vaz Pinto	78.325,7€	
	Repa. Do Largo Sto António e Rua Alexandre Herculano	51.588,17 €	
	Infra-estruturas Eléctricas - Construção Carlos Pinho, Lda	6.070,37 €	
	Benef das Ruas Joaquim Pinho Brandão, Diogo Malafaia e das Comunidades		

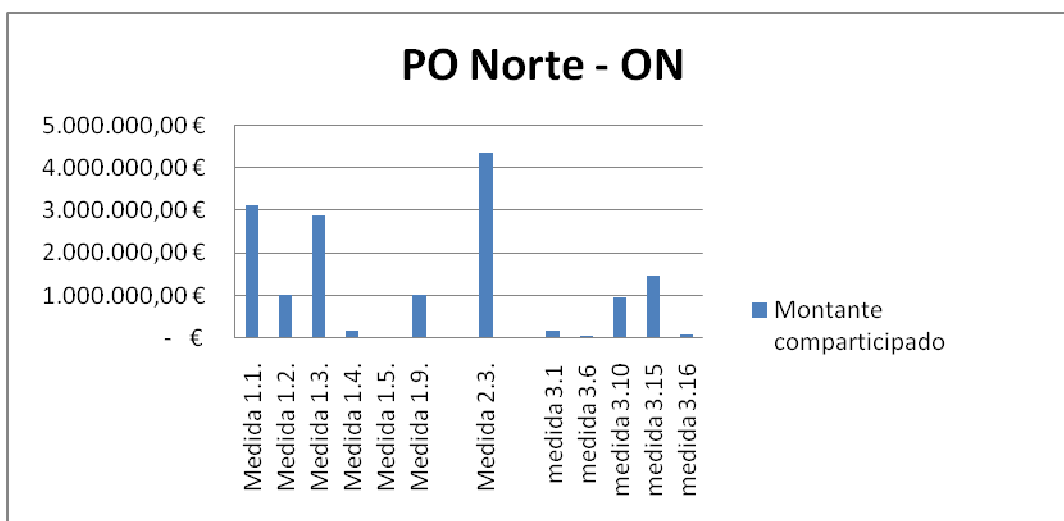
	69.901,79 €	
	Infra-estruturas Eléctricas – Rodel	7.481,97 €
	Repav da Alameda D Domingos Pinho Brandão e rua Abel Botelho	97.834,22 €
	Reabil da Av Escolas, Av Descobrimentos, Rua Dr Simões Júnior e outras - Pavimentação Granito	
	Reabil da Av Escolas, Av Descobrimentos, Rua Dr Simões Júnior e outras - Pavimentação Tapete	686.658,35 €
	Passeios Envolventes à Biblioteca Municipal - Administração Directa	14.963,94 €
	Reabilitação das R. Dr Figueiredo Sobrinho e Dr Teixeira de Brito	89.783,62 €
	Reabilitação do edifício do Séc XVII	144.651,39 €
	TOTAL	1.507.209,74 €

ANEXO X – Distribuição de verbas por projectos aprovados

A distribuição de verbas no Município de Arouca e a sua aplicabilidade seguiu a lógica do EDV, ou seja uma maior fatia destinada às intervenções na área do Ambiente (abastecimento de água e saneamento), seguida dos grandes equipamentos municipais e em último lugar, mas com a devida relevância, os investimentos em infra-estruturas de rede viária.

Apresentam-se de seguida gráficos com a distribuição dos financiamentos obtidos no Município de Arouca,

a) Por medidas do PO Norte:

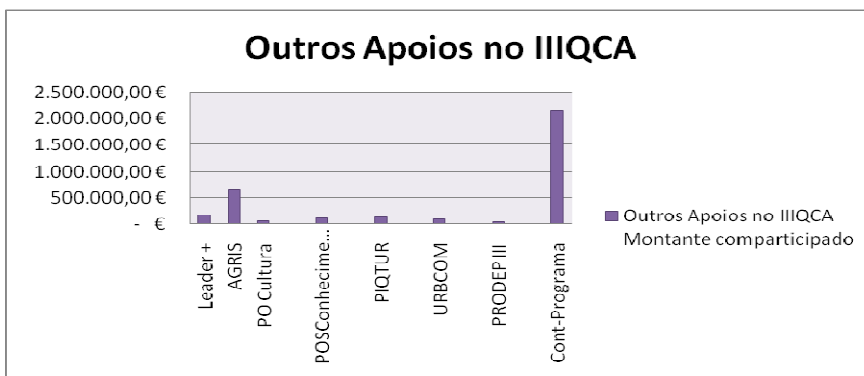


b) Outros programas

Ao valor remanescente dos Programas Operacionais (fora da contratualização), era possível aceder através da apresentação directa de candidaturas, “negociadas” com a gestão de cada medida em cada um dos programas, demonstrando para o efeito o carácter relevante e o suposto valor acrescentado do projecto para a regia.

Os restantes apoios conseguidos pelo Município de Arouca foram-no em áreas muito diversas, que vão desde os investimentos no desenvolvimento de áreas rurais através da Iniciativa Comunitária Leader +, e Agris (medida Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais); à cultura pelo Programa Operacional da Cultura, ao turismo através do PIQTUR (Programa de intervenções para a qualificação do turismo⁷²), á educação com o Prodep (programa de desenvolvimento educativo para Portugal), e ainda diversos contratos-programa com a Administração Central.

⁷² O Plano de Consolidação do Turismo (Resolução do Conselho de Ministros nº 12/2002, de 27 de Dezembro de 2001), integrou dois instrumentos de apoio no horizonte temporal 2000 -2006 - o Programa Operacional de Economia (POE) e o



Em suma, a maior fatia dos investimentos da autarquia foi conseguido através do Programa Operacional do Norte, correspondendo a investimentos totais na ordem dos 24,5 Milhões de Euros (ME), com financiamentos comunitários na ordem dos 15,5 ME. Somando a ajuda de outros investimentos conseguiu acrescentar um valor de investimento de cerca de 7 ME a que correspondeu um financiamento comunitário de cerca de 3,4 ME.

Programa Nacional de Formação Melhor Turismo, inserido no POEFOS - e, ainda, o Programa de Intervenções para a Qualificação do Turismo (PIQTUR), este vigorou até 2006, inclusive (com execução até 30 de Junho de 2008). Ao Instituto do Turismo de Portugal (ITP), enquanto organismo coordenador do regime de concessão de apoios do PIQTUR, compete recepcionar e analisar candidaturas ao programa, celebrar os contratos de concessão de apoios e acompanhar física e financeiramente os projectos, competindo às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional assegurar a verificação da conformidade das despesas e das obras realizadas.
